Nr. 9 — 11 (potrójny). Rok XXV

GAZETA ADMINISTRACJI

MIESIĘCZNIK

POŚWIĘCONY PRAWU PUBLICZNEMU ORAZ ZAGADNIENIOM ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ.

Warszawa wrzesień-listopad 1948 r.

T R E Ś Ć:

ADMINISTRACJA i SAMORZĄD MUSZĄ SŁUŻYĆ MASOM LUDOWYM.

Z przemówienia Wicemarszałka Sejmu Romana Zambrowskiego na Krajowej naradzie Aktywu samorządowo - administracyjnego PPR odbytej dnia 19 września 1948 r. w Warszawie.

Jakie zadania wynikają dla naszej administracji publicznej i dla rad narodowych z uchwał sierpniowego Plenum KC naszej Partii?

Towarzysze, nie pretenduję bynajmniej do tego, żeby dać wyczerpujący obraz tych zadań. Myślę, że zrobią to towarzysze w dyskusji, ci wszyscy obecni tutaj, którzy stoją na czołowych stanowiskach w administracji i w systemie rad narodowych, jak również ci, którzy pracują na stanowiskach średnich i dołowych. Chciałbym jednak stwierdzić, że z uchwał plenum wynikają szczególnie wielkie zadania dla administracji i rad narodowych na wsi.

Dlaczego przede wszystkim na wsi?

Dlatego, po pierwsze, że jest to nasz zacofany odcinek, że tylko 7,5% produkcji rolnej otrzymaliśmy dotychczas z sektora socjalistycznego, to jest z majątków państwowych. Dlatego, że na wsi sektor kapitalistyczny ma dużą bazę rozwojową wobec przewagi gospodarki drobno-towarowej, która codziennie, nieustannie i w skali masowej rodzi kapitalizm. Wreszcie dlatego, że tutaj na wsi istnieją jeszcze w masowych organizacjach społecznych, w administracji i radach narodowych przemożne wpływy, a gdzieniegdzie nawet przewaga elementów ideologicznie obcych.

Powtóre dlatego, że na sprawach wsi będziemy musieli w najbliższym i to dosyć długim okresie skupiać uwagę całej Partii i całej klasy robotniczej. Musimy rozwinąć nowe formy sojuszu robotniczo-chłopskiego, musimy znaleźć praktyczne formy realizacji przodownictwa klasy robotniczej w stosunku do pracującego chłopstwa.

Wielkie zadania stoją przed nami na wsi, konieczność wyrwania wsi spod wpływów bogatych chłopów, konieczność ograniczania kapitalistów wiejskich, długofalowe plany przebudowy socjalistycznej wsi i likwidacji wyzysku kapitalistycznego na wsi — to są wielkie i najtrudniejsze z zadań, jakie będziemy mieli do rozstrzygnięcia

w marszu do socjalizmu. Zadania te mogą być zrealizowane tylko z ogromną i bezpośrednią pomocą całej klasy robotniczej i całej Partii.

Mówię o tym tutaj dlatego, że administracja i rady narodowe na wsi, w których ciężar gatunkowy naszej Partii jest bardzo duży, mogą odegrać wielką rolę w realizacji tych wszystkich przemian, do których zmierzamy i do których mobilizować będziemy siły całej klasy robotniczej i całej Partii.

SŁUSZNE ZASADY NASZEJ POLITYKI NA WSI.

Znany jest towarzyszom referat, który na plenum sierpniowym wygłosił tow. Minc. Co wynika z tego referatu? Musimy zaostrzać kurs na ograniczenie elementów kapitalistycznych, ograniczenie ich możliwości wyzysku w stosunku do biednych i średniorolnych chłopów, na wyeliminowanie, całkowite wyeliminowanie licznych dotąd faktów przerzucania przez bogatych chłopów nałożonych na nich ciężarów na barki biedoty i średniorolnych chłopów. Musimy złamać te poważne pozycje, a niekiedy nawet przewagę, jaką mają bogaci chłopi i ich niekoniecznie bogaci zausznicy w spółdzielniach Samopomocy Chłopskiej, w radach narodowych i w administracji. Musimy rozwijać wszelkie formy spółdzielczości, rozwijać w nich kontrolę mas, tworzyć komitety sklepowe przy spółdzielniach, komisje przy ośrodkach maszynowych itd. Musimy przyczynić się do powstania przykładowych, na dobrowolnych zasadach stworzonych spółdzielni produkcyjnych, nie uganiając się w tej dziedzinie za ilością, lecz raczej dbając o jakość.

Oto w największym skrócie zasadnicze zadania, które wynikają z referatu tow. Minca.

Czy Komitet Centralny naszej Partii, czy Rząd nasz stosują te wszystkie zasady? Czy stosują, czy też — powiedzmy sobie — tylko głoszą? Ja twierdzę, że stosują. Polityka cen, polityka podatkowa, polityka sprzedaży nawozów sztucznych, tworzenie ośrodków maszynowych i polityka kredytowa, przeniknięte są tymi zasadami. W polityce podatkowej zaakcentowaliśmy w ostatnim okresie tę zasadę podejścia klasowego przez zwolnienie 900 tys. najdrobniejszych rolników i innych posiadaczy od wpłaty drugiej raty podatku gruntowego. W polityce oszczędnościowej, jeśli idzie o FOR, stosujemy dość poważne ulgi wobec gospodarstw, o przychodowości 60—80 q.

Ośrodki maszynowe kredytujemy, tworzymy, rozwijamy, będzie ich w miarę naszych możliwości coraz więcej. Naprawiamy teraz błąd, któryśmy popełnili ustalając jednolitą cenę za usługi tych ośrodków. Teraz będą wydane zarządzenia o różnych cenach. W dziedzinie

kredytów intencja Rządu jest niewątpliwie taka, żeby 13 miliardów złotych, przeznaczonych na kredyt dla gospodarstw chłopskich w tym roku poszły do chłopa biednego i średniego, a nie do chłopa bogatego. Naprawiamy też błąd, który polegał na tym, że żądaliśmy od biednego chłopa żyra, gdy zwracał się on o kredyt. W dziedzinie spółdzielczości wprowadzamy zasadę, że bogaty chłop musi wnieść więcej udziałów, tak jak jest napisane w statucie spółdzielni gminnych i tej zasady trzeba dopilnować.

KTO WYPACZA LINIĘ PARTII?

Zasady więc, o których mówiłem, znajdują swój wyraz w konkretnej polityce ekonomicznej, w konkretnych ulgach, w całym naszym podejściu gospodarczym do wsi, opartym na zasadzie klasowej, na udzielaniu pomocy biedocie i średniorolnemu chłopu, na tym, aby nie dawać nic bogatemu, ograniczyć go, nie pozwalać mu przerzucać obowiązków względem państwa na barki biedoty i średniorolnych.

Tak ta polityka wygląda od góry. A jak ona wygląda od dołu? Od dołu ulega ona niesłychanemu wypaczeniu. To, co my dajemy od góry, można obliczyć, ale to, co dostaje biedny chłop, co dostaje średniorolny chłop, a co przerzuca sobie do kieszeni bogaty chłop tego nie możemy obliczyć. Wiemy jednak, gdyż co tydzień pisze o tym „Chłopska Droga" co tydzień pisze o tym „Rolnik", ciągle te fakty słychać na wszelkich naradach chłopskich, na naradach sekretarzy gminnych, ciągle o tym przychodzą listy do KC i do wszystkich instancyj. Fakty te świadczą, że ta polityka jest wypaczana przez dołowe ogniwa spółdzielczości i Związku Samopomocy Chłopskiej oraz aparat kredytu bankowego. Fakty te świadczą, że ta polityka jest często wypaczana przez sołtysów, wójtów i gminne rady narodowe i nawet społeczne komisje podatku gruntowego. Te wypaczenia mają jeden kierunek, one idą na rzecz bogatego chłopa.

Tak się dzieje, że sołtys, wójt, gminna rada narodowa i nawet jej społeczna komisja podatku gruntowego bardzo często przerzucają ciężary podatkowe i szarwarkowe na plecy biedoty, wynagradzając jednocześnie bogatego chłopa. A nasi satrostowie, nasze urzędy starościńskie, nasze powiatowe rady narodowe, które mają dużą władzę, dużą siłę w terenie, nie wnikają w te sprawy, nie przejawiają dostatecznie troski w tych sprawach, nie walczą dość energicznie z tymi wypaczeniami.

OCZYŚCIĆ SZEREGI PARTII OD ELEMENTÓW KAPITALISTYCZNYCH.

Gdzie są przyczyny tych wypaczeń? Tkwią one w słabości organizacji partyjnej na wsi, w jej zaśmieceniu przez elementy kapitali-

styczne, przez elementy które traktują legitymację partyjną jako narzędzie bogacenia się. Na 226 tysięcy chłopów w Partii, mamy 1400 gospodarzy, posiadających ponad 20 ha. Na pewno wśród nich znajdzie się jakaś ilość ludzi uczciwych, może nawet z rewolucyjnym stażem pracy, którzy umieją linię naszej Partii słusznie stosować i nikogo nie okradają i niczego sobie nie biorą, uczciwie pracują dla sprawy i dla Partii. Ale my sądzimy, że takich będzie drobna część, a przeważająca ilość usiłuje przynależność do partii wykorzystać dla własnej korzyści, nadaje się więc do tego, żeby ją z Partii wykluczyć. Bo nie może bogaty chłop przeprowadzać polityki ostrego ograniczania bogatych chłopów. Takie rzeczy z reguły nie zdarzają się na świecie.

Mamy 20 tys. chłopów posiadających od 10 do 20 ha (oczywiście towarzysze rozumiecie, że ten podział według hektarów jest bardzo niedokładny). Nie ulega wątpliwości, że wśród tej liczby jest niemało takich, którzy obrośli w kapitalistyczne pierze.

Są wreszcie i wśród biedoty ludzie, którzy są zawsze gotowi bogaczowi służyć swoją legitymacją partyjną, aby coś z jego stołu i dla nich spadło. Takich należy uświadamiać i wychowywać, jeżeli zaś okażą się nieuleczalni, to nie będzie dla nich miejsca w Partii. Klasowo obcych będziemy przede wszystkim z Partii usuwać.

Chcemy, aby sami chłopi na kołach partyjnych ich usuwali i chcemy, ażeby wszystkie nasze instancje, cały nasz aktyw dopomógł w tym chłopom. Musimy bowiem mieć Partię czujną wobec wroga klasowego i jego pomocników.

Druga przyczyna wypaczania naszej polityki na wsi polega na tym, że skład socjalny naszych rad narodowych, wójtów, sołtysów, sekretarzy gminnych jest zły i że często zła jest ich praca.

W prezydiach gminnych rad narodowych w całej Polsce na 1 września 1947 r. mieliśmy 14.193 chłopów, w tej liczbie do 2 ha to znaczy bezrolnych i karłowatych — 695 tj. 5%, podczas gdy liczba ich na wsi wynosi około 25%. Natomiast chłopów mających ponad 10 ha było 2444. Pracowników umysłowych było 2 tys. A więc chłopów do 2 ha było 5%, a pracowników umysłowych jakieś 15%. Ale to może nie są jeszcze najgorsze cyfry.

POLEPSZYĆ SKŁAD SOCJALNY RAD NARODOWYCH

Znacznie gorzej przedstawia się sprawa w wyższych instancjach. W województwie wrocławskim, w powiatowych radach narodowych jest razem 101 robotników, 360 chłopów, 956 pracowników umysłowych. Pracowników umysłowych jest więc dwa razy tyle, co robotników i chłopów. Woj. Rada Narodowa w Szczecinie, zdaje się, bije wszystkie rekordy. Liczy ona 4 robotników, 11 chłopów, 20 kupców, 64 pracowników umysłowych. Czyż nie jest jasne co oznacza ta ilość kupców, pracownków umysłowych? Za mało robotników, za mało

biednych i średnich, za dużo bogatych chłopów i kupców, za dużo miejscowej biurokracji i elementu urzędniczego mamy w radach narodowych. Wnioski z tego nasuwają się same.

Trzecia przyczyna tych wypaczeń — to fakt, że we władzach Spółdzielni Samopomocy Chłopskiej siedzą bogaci chłopi. Wiecie, że Plenum KC przyjęło uchwałę, że w spółdzielczości i Samopomocy Chłopskiej jest miejsce dla bogatych chłopów, ale nie ma dla nich miejsca we władzach tych organizacji, w żadnych władzach. W ciągu trzech, czterech miesięcy mają być od gromady do powiatu na wszystkich szczeblach przeprowadzone nowe wybory.

Niewątpliwie, że w tej sprawie, jak zresztą i w poprzednich (skład rad narodowych, wójtów, sołtysów) niemal wszystko zależy od nas.

I wreszcie czwarta przyczyna wypaczania naszej polityki: tkwi ona niewątpliwie w osłabieniu czujności klasowej u wielu naszych towarzyszy z administracji, w oderwaniu od mas u jeszcze większej części i bardzo często w złym stylu pracy starostów, wicestarostów i przewodniczących rad narodowych.

Na czym to polega? Są u nas towarzysze, którzy w sposób mniej albo bardziej wyraźny wyrobili sobie takie cechy swojej pracy na stanowisku starostów czy wicestarostów, burmistrzów i wójtów, jakby zajmowali jakieś „ponadklasowe", „czysto" państwowe stanowisko, jakby byli reprezentantami jakiegoś abstrakcyjnego „interesu państwowego". Biorą oni w swoim przekonaniu w obronę i robotnika, i biednego chłopa, ale i bogatego chłopa, ale i inicjatywę prywatną, ale i kler, słowem, wszystkie stany. Taki się u niektórych towarzyszy wytwarza styl pracy, taka mentalność. Do czego prowadzi faktycznie taka „abstrakcyjna" postawa? Do uprzywilejowania bogatego chłopa i prywatnej inicjatywy, do pokrzywdzenia robotnika i biednego chłopa.

JAKA POWINNA BYĆ POSTAWA STAROSTY — PPROWCA?

Towarzysze, nie może być w żadnej mierze tolerowane jakiekolwiek przechylanie się na taką „ponadklasową" solidarystyczną, pozycję starostów, wicestarostów, burmistrzów i wójtów, którzy rzekomo reprezentują wszystkie stany i wszystkim chcą dogodzić. Może być tylko tak, że starosta, przedstawiciel państwa ludowo-demokratycznego realizuje linię polityczną, której przewodzi klasa robotnicza, zaś starosta peperowiec nie może zapomnieć, że należy do Partii, która poprzez ostrą walkę klasową prowadzi kraj do socjalizmu.

Starosta, wicestarosta, urząd starościński, Zarząd Miejski — to bardzo wielka siła. Może on niesłychanie dużo zrobić w sensie wykonania wszystkich uchwał Rządu i Partii, zapobiegać ich wypaczaniu

we wszystkich dziedzinach. Trzeba jednak, aby urząd starościński zmienił system pracy, aby starosta związany był z masami. Nie o to tylko chodzi, żeby przyjmował interesantów (obawiam się, że niekiedy ich nie przyjmuje, bo są i takie sygnały). Nie chodzi o rozmowę z masami z poza biurka czy przez okienko. To nie o taką rozmowę z masami chodzi. A przecież trzeba stwierdzić, że niejednego naszego starostę odcina od mas biurko, telefon, sekretarka i cała masa pochlebców. Z tym trzeba walczyć.

HORENDALNE FAKTY.

Nie chciałbym mnożyć przykładów, ale są rzeczy wręcz horendalne. Wicemarszałek Barcikowski był kiedyś obecny na posiedzeniu Rady Wojewódzkiej w Olsztynie, na którym wygłaszał referat wojewoda tow. Jaśkiewicz. Po referacie odbyła się dyskusja. Ob. Barcikowski opowiada, że w dyskusji właściwie mówcy tylko prześcigali się w komplementach pod adresem referatu wojewody. W skład tej Woj. Rady Narodowej wchodzi 70% urzędników, ludzi w dużej części bezpośrednio zależnych od wojewody. Ale przecież w tej Woj. Radzie Narodowej zasiadają i nasi sekretarze partyjni. Mogłoby nam coś powiedzieć zarządzenie wojewody tow. Jaśkiewicza do wszystkich starostów, które mam przed sobą. To długi dokument na kilku stronicach. W tym zarządzeniu mówi on, jak należy go przyjmować, kiedy przyjeżdża do jakiegoś miasta powiatowego. Czego tam nie ma w tym zarządzeniu! Tam jest i to, że jak pojawi się wojewoda w urzędzie starościńskim, to wszyscy mają wstać i przerwać robotę, a jak podchodzi do kogoś, to tamten ma jak automat wyrecytować imię, nazwisko, stopień służbowy i jeszcze jakieś dane. U wrót urzędu starościńskiego, na jego powitanie, winni się zebrać wszyscy szefowie miejscowych władz, a więc UB, MO, Urzędu Ziemskiego itd. Są i inne horendalne fakty: starosta z Aleksandrowa Kujawskiego wydaje zarządzenie, w którym poleca pouczyć obywateli dróżników, jak oni się mają w stosunku do niego odnosić, jak zachować. Być może, że jakiś dróżnik po pijanemu źle zachował się wobec starosty. Nie wiem. Ale jakiż sens może mieć wydanie zarządzenia o zachowaniu się wobec starosty. Może starosta z Aleksandrowa Kuj. chce, aby dróżnik rozmawiając z nim, trzymał czapkę w ręku, może ma go pod kolana podejmować?

To są objawy horendalne, typowe kacykowskie, prowincjonalne, objawy całkowitego oderwania się od Partii.

Taki styl pracy jest nieznośny. Takiego stylu pracy partia nie będzie tolerować. Tak nie można wykonać wielkich zadań, jakie przed nami stoją.

STYL PRACY MICHAŁA KALININA.

Przypominam sobie, kiedyś przeglądałem cztery tomy gawęd z chłopami zmarłego w ubiegłym roku przewodniczącego Najw. Rady ZSRR, Kalinina. Jeździł on dosyć często od wsi do wsi możliwie bez żadnej pompy, bez żadnych oficjalnych uprzedzeń, bez oczywiście instrukcji, kto go ma spotykać i kto go ma witać i jak się mają do niego zwracać. Zwoływał przez Radę Wiejską zebrania chłopskie, niekoniecznie od razu wielkie, masowe. Pytał się o bolączki, o troski. Co mógł załatwiał a jeśli czego nie mógł załatwić mówił, że postara się o to, jeśli zaś było zupełnie niemożliwe — to tłumaczył, że się nie da teraz zrobić, bo nie ma na to środków. Mnie się wydaje, że ten przykład wart jest naśladowania. Dobrze byłoby, gdyby nasi starostowie, nasi wicestarostowie, nasi przewodniczący rad narodowych, tak układali swoje plany w pracy, ażeby w ciągu miesiąca być choćby trzy razy w różnych wsiach, ażeby sobie takie bez pompy, bez uprzedzenia zwykłe rozmowy z chłopami przeprowadzali.

Towarzysze starostowie, wicestarostowie, przewodniczący rad narodowych muszą zrozumieć, że oni sobie zdobędą ogromny autorytet, niesłychanie ułatwią sobie pracę, jeśli będą mieli własny, bezpośredni kontakt z szerokimi masami.

Trzeba żeby się nasi towarzysze starostowie nie bali skarg, lecz zachęcali do skarg i do krytyki. Jeśli tak będziecie pracować, to kiedy ludziom się u was jakaś krzywda stanie — oni was wtedy znajdą, przyjdą do was do urzędu, napiszą list, będziecie mieli tysiące sygnałów. Ale oczywiście, jeżeli się przedtem ustala jakieś biurokratyczne rygory i pompatyczne powitania, to wtedy trudno o bezpośredni kontakt z masami.

Nie trzeba się towarzysze w pracy bać krytyki. Towarzysz Stalin mówił kiedyś o krytyce i samokrytyce, uprzedzając, że my nie możemy żądać, aby krytyka, idąca z dołu, była słuszna w całych stu procentach. Jeśli krytyka idzie z dołu, nie należy pogardzać i taką, która jest słuszna tylko w 5 — 10%. U nas często bywa tak, że jeśli ktoś coś tam powiedział, co nie odpowiadało prawdzie w całych 100%-tach, to się ktoś odrazu na niego obruszy, a jak się na człowieka obruszyć, to on drugi raz nie będzie miał odwagi krytykować. Muszę powiedzieć, że u nas nieraz źle się dzieje pod tym względem. Mam pewien kontakt z tymi sprawami: i partyjny i przez Komisję Specjalną. Twierdzę, że u nas jest dużo nadużyć, lecz mało skarg. Dlaczego towarzysze? Bo ludzie jeszcze nie wierzą, że skarga odniesie skutek. Bo nasze ogniwa dołowe i średnie, w tej liczbie również i administracja, jeszcze nie przekonały biednych i średniorolnych chłopów, że trzeba iść ze skargą, że skarga skutek osiąga. Tego przekonania u nas nie ma, a to jest rzecz ważna, niesłychanie ważna. Bez tego trudniej iść naprzód. A z tym przekonaniem możemy o wiele szybciej iść naprzód, bo bę-

dziemy mieli wówczas oparcie w masach, w bezpartyjnych szerokich masach.

Wydaje mi się, towarzysze, że nasi starostowie i inni towarzysze na kierowniczych stanowiskach w administracji i w radach narodowych za mało pracują w Partii. Nawet kiedy starostwo dobrze pracuje, to jeśli nie współdziała jednocześnie dobrze z Partią, efekt jego działania jest znacznie mniejszy. Dlaczego? Bo starosta ma wójtów i sołtysów, a Partia ma koła, ma wszędzie swoje organizacje, złożone z najbardziej uświadomionych i zdyscyplinowanych towarzyszy. Słuszna inicjatywa starosty może tylko wtedy dać dobry wynik, jeśli Partia go wspomoże. U nas jest za mało tej współpracy. Boję się, że stosunki między starostą a Partią często opierają się na takiej zasadzie: ja ciebie nie ruszam i ty mnie nie ruszaj! To jest zła, zgniła zasada. Na takiej zasadzie nigdy nie ma dobrej pracy. Trzeba dobrze współpracować, ale i dobrze się pokrytykować, wtedy, gdy potrzeba.

Jeśli idzie o rady narodowe, to Wy możecie wiele pomóc w zmianie ich składu socjalnego na lepsze. Poza tym jest zagadnienie ożywienia komisji rad narodowych. Nasze rady narodowe pracują biurokratycznie. Czynne są w nich jedna — dwie osoby. Trzeba ożywić, uaktywnić komisje. Trzeba, ażeby komitety partyjne, gminne i powiatowe, ściśle współpracowały z radami narodowymi, aby komitety partyjne omawiały budżety rad narodowych i wnosiły do nich element ogólnego planowania i troski o interesy robotników i chłopów małorolnych i średniorolnych. Dużo zależy też od pracy nie tylko samych rad narodowych, lecz i ich ramienia wykonawczego, jakim jest administracja, która bardzo często lekceważy sobie rady narodowe i która chciałaby sobie z nich zrobić dodatek, który nie przeszkadza.

Administracja i rady narodowe mają do spełnienia ogromne, ambitne zadania. Winny one przede wszystkim wykazywać rzeczywistą i nieustanną troskę o potrzeby człowieka pracującego na swym terenie. Są to potrzeby materialne: mieszkaniowe, zdrowotne, potrzeby codziennego bytu ludzi pracujących. Są to również ich potrzeby kulturalne. Do trosk tych należy również dbałość o drogi, o szkoły, o majątki państwowe, które przecież mają odegrać poważną rolę i promieniować na okoliczne chłopstwo, udawadniając wyższość gospodarki wielkiej nad drobną. Mają one wiele zadań w dziedzinie spółdzielczości i w dziedzinie realizacji klasowej polityki podatkowej. Wykonanie tych zadań zależy od przebudowy stylu pracy i rad narodowych i naszych towarzyszy w administracji.

Chcę jeszcze nawiązać w paru słowach do akcji remontowej w miastach, która została wszczęta przez Radę Państwa z inicjatywy Biura Politycznego naszej Partii i która będzie zasilona również przez Ministerstwo Przemysłu. W rezultacie jakieś 2 i pół miliarda złotych pójdzie na najpilniejsze potrzeby, na to, żeby załatać dach, na to, żeby

zrobić najpotrzebniejsze remonty mieszkaniowe w domach robotniczych, żeby przeprowadzić w dzielnicach robotniczych najpotrzebniejsze remonty kanalizacji, wodociągów i studni. Muszę przy tej okazji powiedzieć, że u nas są entuzjaści (i dobrze, że są entuzjaści) dla spraw wielkich planów, które określają naszą przyszłość, dla rzeczy, które zostają na wieki , jak powiedzmy budowa pięknych gmachów, budowa trasy W — Z, budowa pięknych szkół itd. To jest słuszne. My idziemy naprzód i w miarę tego, jak nas na to stać, trzeba te wielkie rzeczy robić. Ale jest rzeczą bolesną, że obok tej słusznej troski o dobre, monumentalne i coraz lepsze szkoły, kluby, drogi, domy administracyjne i piękne osiedla robotnicze, jest tak mało troski, mało zaradności tam, gdzie chodzi o najbardziej dotkliwe sprawy, jak to, że przeciekają dachy, że kloaki są przepełnione, że dzieci w rynsztokach się bawią, że droga do fabryki, której naprawa niewiele musi kosztować, nie jest przez nikogo naprawiana itd.

Chodzi o to, ażeby remonty, na które teraz Rada Państwa i Ministerstwo Przemysłu dają pieniądze, nie były potraktowane jako jakaś jednorazowa akcja. Musi to być stała troska całej organizacji partyjnej i wszystkich naszych instytucji komunalnych. Nie może być takiej sytuacji, ażeby z jednej strony budowane były piękne instytucje, owszem, również dla klasy robotniczej, ale kosztowne, idące w wiele miliardów i żeby nie były z drugiej strony dziesiątków milionów na zaspokojenie dotkliwych potrzeb tejże klasy robotniczej. Dlatego towarzysze, wymagamy większej troski o gospodarkę komunalną ze strony każdej instancji partyjnej. To jest, towarzysze, słuszne, że w Łódzkim Komitecie Miejskim nie ma posiedzenia, aby nie stała sprawa fabryk włókienniczych, ale jest niedopuszczalne, aby Komitet Łódzki nie znajdował czasu na postawienie u siebie spraw komunalnych. To samo dotyczy Komitetów Miejskich Sosnowca, Czeladzi, Dąbrowy, Będzina itd.

Komitety i organizacje partyjne powinny stale żyć potrzebą zaspokojenia najbardziej dotkliwych i bolesnych potrzeb komunalnych i higienicznych klasy robotniczej.

Ale aby to wszystko zrobić, potrzebny jest ścisły związek z szerokimi masami.

Chciałbym przypomnieć właśnie bardzo dziś aktualne dla całej naszej Partii i w tej liczbie dla Was, słowa tow. Stalina:

> „Można uznać jako zasadę, że dopóki bolszewicy zachowują związek z szerokimi masami ludowymi, dopóty będą niezwyciężeni. I odwrotnie: wystarczy, aby bolszewicy oderwali się od mas i utracili związek z nimi, wystarczy, aby pokryli się rdzą biurokratyzmu, a stracą wszelką siłę i staną się zerem.

Starożytni Grecy mieli w systemie swej mitologii pewnego słynnego bohatera Anteusza, który był, jak głosi mitologia, synem Poseidona — boga mórz i Gei — bogini ziemi. żywił on szczególne przywiązanie do matki swej, która go zrodziła, wykarmiła i wychowała. Nie było takiego bohatera, którego by ów Anteusz nie pokonał. Uważano go za bohatera niezwyciężonego. Na czym polegała jego siła? Polegała ona na tym, że ilekroć nie tęgo mu się wiodło, w walce z przeciwnikiem, dotykał ziemi, swej Matki, która go zrodziła i wykarmiła i nabierał nowych sił. Miał on jednakże swoją słabą stronę. Było nią niebezpieczeństwo oderwania w jakikolwiek sposób od ziemi. Wrogowie pamiętali o tej jego słabości i czyhali na niego. I znalazł się wróg, który wyzyskał tę jego słabość i pokonał go. Był to Herkules. Ale w jaki sposób go pokonał? Oderwał go od ziemi, uniósł w powietrze, pozbawił go możności dotknięcia ziemi i zadusił go w ten sposób w powietrzu.

Sądzę, że bolszewicy przypominają nam bohatera mitologii greckiej Anteusza. Tak samo, jak Anteusz, są oni silni tym, że utrzymują łączność ze swą macierzą — masami które ich zrodziły, wykarmiły i wychowały. I dopóki utrzymują łączność ze swą macierzą — z ludem, mają wszelkie szanse po temu, aby pozostać niezwyciężonymi.

Oto źródło niezwyciężonej mocy bolszewickiego kierownictwa".

(Stalin „O brakach w pracy partyjnej").

Towarzysze, dla nas również glebą odżywczą i źródłem siły jest klasa robotnicza, masy ludowe, które zrodziły i wychowały naszą Partię. Uchwały Plenum sierpniowego o łączności z szerokimi masami, staną się dla naszej Partii źródłem pomnażania jej siły, kształtować będą styl pracy Zjednoczonej Partii i przyśpieszą nasz marsz ku socjalizmowi.

Dr. LUDWIK BAR.

PRAWO W ADMINISTRACJI RADZIECKIEJ

I

Rewolucja przekształcająca państwo o ustroju kapitalistycznym w państwo socjalistyczne, organizowane na zasadach marksizmu — leninizmu powoduje ogromne zmiany nie tylko w dziedzinie gospodarczej, ale również na polu ideologicznym i politycznym, w organizacji życia społecznego i w porządku prawnym. Zmiany muszą również nastąpić w administracji publicznej i dotyczą one ustroju administracyjnego i organizacji władz, sposobu obsadzania urzędów, metody działania administracji publicznej oraz zarówno całego systemu jak i poszczególnych instytucji prawa administracyjnego.

Żywiołowy poryw rewolucyjny zmierza nie tylko do zdobycia władzy dla klasy pracującej z klasą robotniczą na czele, ale do zniesienia z dotychczasowego ustroju tego wszystkiego, co nie odpowiada interesom proletariatu. Powstaje zatem kwestia, gdzie mamy szukać wskazówek, co można i należy zachować, a co z istniejących instytucji zniszczyć.

Zagadnienie prawidłowego przewartościowania dotychczasowych zasad, instytucji i urządzeń administracji państwowej jest wielokroć trudniejsze, niż w innych dziedzinach życia społeczeństwa. Nie rzadko toczą się gorące o zarazem rzeczowe dyskusje na temat organizacji nowej administracji państwowej i jej odmiennej roli w państwie socjalistycznym. Na temat prawa w administracji i kontroli legalności aktów administracyjnych czytaliśmy liczne wypowiedzi. Skala różnic poglądów jest ogromna. O ile chodzi o poglądy wypowiadane co do roli prawa w adminitsracji państwowej — to spotykamy opinie krańcowo rozbieżne. Jedne głoszą, że prawo i prawnicy są chyba zbyteczni, zaś inne w obronie dotychczasowego stanu odznaczają się sztywnością i nieustępliwością, tkwiącą korzeniami w czasie i porządku minionym, tak bardzo różnym od dzisiejszej rzeczywistości.

Spróbujmy w marksiźmie — leniniźmie znaleźć wytyczne i wskazówki postępowania przy wartościowaniu instytucji administracji państwowej. Otóż z jednej strony klasa robotnicza po zdobyciu władzy znajduje potrzebę zbudowania nowego aparatu państwowego, „który stanie na usługach większości społeczeństwa i służyć będzie do poskromienia opornej mniejszości, dążącej do powrotu starych stosunków“[1]). Z drugiej zaś strony wiąże nas wyraźna wskazówka Lenina[2]); że „trzeba wziąć wszelką kulturę. którą zostawił kapitalizm i z niej zbudować socjalizm. Trzeba wziąć wszelką naukę, technikę, wiedzę i sztukę. Bez tego nie możemy zbudować życia komunistycznego społeczeństwa. „Marksizm niesie więc rewolucję, która korzysta z całego poprzedniego historyczno-kulturalnego dorobku człowieka.

Mając na uwadze te dwie zasady — zmiany aparatu państwowego i wykorzystanie dotychczasowego dorobku — posuwamy się o krok naprzód. Mianowicie przystępujemy do oznaczenia miejsca, które prawo zajmuje w marksizmie — leniniźmie.

Wypadnie nam zacząć od stwierdzenia Marksa[3]), iż „całokształt stosunków produkcji tworzy ekonomiczną strukturę społeczeństwa, realną podstawę, na której wznosi się nadbudowa prawna i polityczna“. Znajdujemy w tym stwierdzeniu zasadę, iż struktura ekonomiczna[4]) stanowi bazę, na której wznosi się gmach nadbudowy ideologicznej, obejmującej również formy prawne i polityczne. Zmiany struktury ekonomicznej społeczeństwa powodują zatem zmiany w poglądach politycznych i w prawodawstwie.

Prawo jako jeden z elementów nadbudowy nad strukturą ekonomiczną zależy od warunków ekonomicznych, w szczególności od warunków materialnych społeczeństwa — wywodzi Stalgiewicz[5]). Podkreśla on dalej, iż prawo ma klasowy charakter i jest jednym ze środków realizacji zadań klasy rządzącej. Wskazuje następnie na szczególnie aktywną, rewolucyjno-twórczą rolę, którą odgrywa radzieckie prawo socjalistyczne i nazywa je orężem dyktatury klasy pracującej w dziele przekształcenia społeczeństwa, rozwinięcia i wzmocnienia socjalistycznych stosunków społecznych i budowy komunizmu[6]).

---

[1]) Schaff — Wstęp do teorii marksizmu. 1948. str. 256.

[2]) Socz. (ros.) T. IV. str. 65.

[3]) Dzieła wybrane. T. I. str. 370.

[4]) Por. Engels — O materialiźmie historycznym. 1948. str. 24.

[5]) „K woprosu o poniatii prawa“. — Sowietskoje Gosudarstwo i Prawo. Nr 10/1948.

[6]) Podobne stanowisko zajmuje Arżanow: str. 50 „Ob oczieriednych zadaczach w obłasti tieorii gosudarstwa i prawa“. Sowietskoje Gosudarstwo i Prawo — Nr 8, z 1948 r. str. 3.

. Przejdźmy obecnie do rozważań nad praktycznym usytuowaniem praw w państwie socjalistycznym. Sięgamy w tym celu po przykłady, — w naszych warunkach najodpowiedniejsze,—a mianowicie po wypowiedzi wybitnych prawników radzieckich o pojęciu prawa radzieckiego, jego cechach charakterystycznych i roli w rzeczywistości społeczeństwa socjalistycznego. Czynimy to żywiąc uzasadnioną nadzieję, iż z nauki prawa, opartej o marksizm — leninizm, z wypowiedzi czołowych prawników radzieckich, oraz z instytucji prawa obowiązującego w ZSRR, uzyskamy wiele cennych wskazówek. Zdajemy sobie sprawę z tego, że kształt i treść obecnych instytucji prawnych i ich rola w ZSRR były wypracowywane w ciągu przeszło trzydziestu lat, i że formy obecne ulegają i ulegać będą dalszym przemianom i ciągłemu rozwojowi[7]).

Zastanówmy się najpierw nad określeniem prawa w ZSRR. przez prawników radzieckich.

Według Stalgiewicza prawo jest to wola klasy rządzącej podniesiona do godności ustawy, zależna od warunków materialnych, wyrażona w systemie norm ustanawianych przez państwo i chronionych przed naruszeniem siłą państwowego przymusu a mających na celu regulowanie stosunków społecznych w interesie klasy rządzącej[8]).

Podobne stanowisko zajmuje Aleksandrow[9]), który twierdzi, iż dla każdego marksisty jest jasne, że klasa rządząca przeobraża swoją wolę w prawo za pośrednictwem normotwórczej działalności państwa. Stąd całokształt przeobrażonej w prawo woli klasy nie może nie być całokształtem norm ustanowionych lub sankcjonowanych przez władzę państwową.

W takim ujęciu prawa widać, iż jest ono jedną z form wyrażania i realizowania polityki klasy rządzącej. Ma ono zawsze myśl polityczną. Jest jedną z form polityki i jest jednym ze środków w dążeniu klasy rządzącej do osiągnięcia swoich postulatów politycznych.

Śledząc wywody Stalgiewicza i Aleksandrowa zauważamy, iż w ich ujęciu prawo socjalistyczne odznacza się szczególnymi cechami, spośród których na wymienienie zasługują następujące:

---

7) Por. Stalin: „O materializmie dialektycznym i historycznym“ 1946. str. 7.

8) Op. cit. str. 38.

9) „K kritikie pierieżytkow burżuaznoj ideologii w opriedielenii prawa“. Sowietskoje Gosudarstwo i Prawo“ Nr 10 z 1948 r. str. 47.

1) prawo socjalistyczne ma charakter klasowy. Jest ono bowiem wolą rządzącej klasy robotniczej, jako przodującej w społeczeństwie socjalistycznym i kierującej światem pracy, sprzymierzonym z klasą robotniczą;

2) prawo socjalistyczne określa rolę dyktatury klasy robotniczej, socjalistyczny system gospodarki i socjalistyczną własność narzędzi i środków produkcji;

3) wola klasy robotniczej wyraża się w ustawach i innych normach, ustanowionych przez państwo socjalistyczne a ochranianych przed naruszeniem siłą przymusu państwowego;

4) celem prawa socjalistycznego jest państwowe kierownictwo socjalistycznym społeczeństwem, regulowanie stosunków społecznych w interesie ludu pracującego całego radzieckiego narodu, walka o unicestwienie eksploatacji człowieka przez człowieka, zniesienie klas, zwolnienie przeżytków kapitalizmu i budowa komunizmu;

5) prawo radzieckie zapewnia przodującą i kierowniczą rolę partii komunistycznej.

„Prawo ZSRR — powiada Min. Świątkowski[10]) — wyraża w swoich normach wolę klasy robotniczej — przedstawiciela i sojusznika wszystkich pracujących, tj. wolę całego narodu radzieckiego. Tym się różni prawo ZSRR od prawa państw kapitalistycznych, czyli od prawa społeczeństw antagonistycznych, wyrażającego wolę eksploatatorskiej mniejszości".

Tak pojmowane prawo ma duże znaczenie i wielką role do odegrania w ZSRR. Szczególnie po ostatniej wojnie obserwujemy wzrost zainteresowania prawem i wyznaczanie mu pierwszorzędnej roli w państwie. Czchikwadze[11]) wskazuje, że punktem zwrotnym stała się uchwała CK-WKP(b) z października 1946 r. „O rozszerzeniu i ulepszeniu studiów prawniczych w kraju". W uchwale tej znajdujemy stwierdzenia, iż kształcenie prawników jest nie wystarczające. Czytamy w niej — między innymi, — że nie przygotowywano prawników dla radzieckich organów administracji. Wobec tego CK WKP(b) nakazuje podniesienie poziomu studiów prawniczych, ulepszenie pracy polityczno-wychowawczej wśród studentów, oraz daje w tym względzie wskazówki i polecenia Ministerstwu Wyższego Wykształcenia i Ministerstwu Sprawiedliwości.

W wykonaniu dyspozycji CK WKP(b) Ministerstwo Wyższego Wykształcenia utworzyło nowe wydziały prawne na uniwersytetach, zwiększyło przyjęcie studentów do prawniczych zakładów

10) „Demokratyczny Przegląd Prawniczy" Nr 11 z 1948 r. str. 3.

11) „Wysze urewień sowietskoj juridiczeskoj nauki". Sowietskoje Gosudarstwo i Prawo — Nr 10 z 1948 r. str. 26 i nast.

naukowych, zatwierdziło dla tych zakładów nowe plany studiów oraz zorganizowało przejrzenie podręczników prawa przez najbardziej kwalifikowanych pracowników nauki w celu dostosowania podręczników do wytycznych CK WKP(b). Ministerstwo Sprawiedliwości ustanowiło nowe warunki przyjęcia, plany nauki i programy studiów dla szkół prawniczych oraz znacznie rozszerzyło przygotowanie pracowników sprawiedliwości.

Postawienie zagadnienia prawa przez CK WKP(b) w 1946 r. na porządku dziennym nie tylko spowodowało wydanie zarządzeń i zorganizowanie prac przez Ministerstwo Wyższego Wykształcenia i Ministerstwo Sprawiedliwości, ale skłoniło również czołowe osobistości do wypowiedzi na temat prawa. Żdanow w wezwaniu skierowanym przede wszystkim do radzieckich prawników wskazuje, iż nadeszła pora, ażeby śmielej wysuwać naprzód teorie radzieckiego społeczeństwa i teorie radzieckiego państwa, domaga się więc stawiania zagadnień prawnych na porządku dziennym.

Czchikwadze[12]) twierdzi, iż wysoko wykształceni prawnicy są potrzebni nie tylko organom sądu i prokuratury, ale także wielu innym organom radzieckiego państwa do lepszego zorganizowania administracji państwowej. Jego zdaniem prawnicy radzieccy mogą na podstawie marksistowsko-leninowskiej metodologii, na podstawie polityki radzieckiego państwa, w nierozerwalnym związku z praktyką prawniczą przestudiować aktualne problemy wszystkich gałęzi państwa i prawa.

Czchikwadze przewiduje, iż rola radzieckiej nauki prawa jest ogromna i że będzie ona wzrastać z roku na rok w miarę zbliżania się kraju do komunizmu.

Malenkow[13]) w przemówieniu na konferencji przedstawicieli partii komunistycznych w Polsce w 1947 r. wyliczając najważniejsze zadania stwierdza, iż w pracy organów państwowych na pierwszy plan wysuwa się między innymi praca gospodarczo-organizacyjna i kulturalno-wychowawcza, oraz umocnienie radzieckiej praworządności.

Najwyraźniej postawił sprawę Wyszyński[14]), mówiąc: „Nasz kraj potrzebuje dalszego rozwoju nauk prawniczych i przygotowania kadr wysoko-wykształconych radzieckich prawników. Dobrze postawione kształcenie prawników jest poważną podporą w dziele budowy państwa. Nasz kraj cierpi na brak radzieckich prawników, nie mniej niż na inżynierów, lekarzy i pedagogów".

---

12) Op. cit. str. 40 i nast.
13) Sowietskoje Gosudarstwo i Prawo. Nr 10 z 1948 r. str. 38.
14) Litieraturnaja Gazieta — Nr 5 z 1948 r.

Wyszyński[15]) widzi wielkie zadania prawa radzieckiego i prawników oraz stawia jednocześnie wysokie wymagania prawnikom. Przeprowadza krytykę dorobku prawników i formułuje zarzuty co do metody stosowanej w pracach ogłaszanych, wykazuje błędne ujęcie wielu instytucji prawnych. Nawołuje do podniesienia na wyższy poziom nauki prawa i pełniejszego uwzględnienia w niej marksizmu-leninizmu. Czyniąc to — Wyszyński podkreśla, — iż w ogólnym wysiłku dziesiątków milionów narodu radzieckiego swoje miejsce zajmuje „skromny oddział cech naukowców-prawników", który ma do spełnienia ważkie zadania.

Za Wyszyńskim podąża Arżanow[16]), który podkreśla dużą rolę przypadającą prawu i prawnikom w procesie przechodzenia od socjalizmu do komunizmu. Znajduje on konieczność przygotowania się prawników do tego zadania przez:

— uwidocznienie i podkreślenie faktu, iż obecnie główna wewnętrzna funkcja państwa radzieckiego ma charakter organizacyjno-gospodarczy i kulturalno-wychowawczy,

— pogłębienie pracy nad ideologicznymi problemami nauki,

— zwiększenie wysiłku nad wykazaniem wyższości prawa radzieckiego nad prawem burżuazyjnym,

— wykazanie wpływu prawa radzieckiego na życie międzynarodowe,

— większą staranność nad podniesieniem i uwzględnieniem treści ideowo-politycznej podręczników i dzieł naukowych.

Po przytoczeniu tego rodzaju wypowiedzi i powołaniu się zarówno na uchwałę CK WKP(b) jak i ogłoszone prace wolno nam stwierdzić, iż potrzba prawa i zadania prawa w państwie socjalistycznym są wielkie i, że do utrzymania się na wysokim poziomie oraz do spełnienia tej wielkiej roli prawo i prawnicy muszą się przygotowywać. Nie wolno ustawać w pracy nad podnoszeniem poziomu prawa. Widzimy, że w ZSRR po 30 latach pracy naukowej i praktyki obowiązek ulepszenia prawa jest powszechnie uznawany.

II.

Po ogólnym naszkicowaniu niektórych poglądów na pojęcie, treść i rolę prawa radzieckiego w dobie obecnej — łatwiej nam będzie zająć się zagadnieniem prawa w administracji radzieckiej.

---

[15]) „O niekotorych woprosach tieorii gosudarstwa i prawa". Sowietskoje Gosudarstwo i Prawo. Nr 6 z 1948 r. str. 2 i nast.

[16]) Op. cit. str. 3 i nast.

Zanim do tego przystąpimy, należy sobie uprzytomnić, jak jest określane pojęcie administracji państwowej w ZSRR. Otóż administracja państwowa jest to wykonawczo-zarządzająca działalność organów państwa, zmierzająca do realizacji woli robotników i chłopów, wyrażonej w ustawie oraz dążąca do umocnienia i rozwoju ustroju socjalistycznego[17]). Prowadzenie tej działalności oznacza w praktyce spełnianie funkcji socjalistycznego państwa, realizowanie zadań państwa we wszelkich dziedzinach życia: społeczno-politycznej, ekonomicznej i kulturalnej.

„Organa wykonawczo-zarządzające, czyli administracja państwowa, działając na podstawie i w wykonaniu ustawy, spełniają następujące zadania[18]):

— organizują obronę Związku Radzieckiego,
— umacniają siłę i niezależność państwa,
— prowadzą handel państwowy,
— ochraniają bezpieczeństwo państwa,
— zabezpieczają porządek publiczny,
— bronią interesów państwowych,
— ochroniają prawa obywateli.

Określenie administracji państwowej nie byłoby pełne, gdybyśmy nie wskazali wyraźnie, co należy rozumieć przez organa wykonawczo-zarządzające. Podstawowa odpowiedź daje Konstytucja (Ustawa Zasadnicza) ZSRR[19]). Według Konstytucji Stalinowskiej naczelnym organem wykonawczym i zarządzającym władzy państwowej ZSRR jest Rada Ministrów ZSRR (art. 61) a Ministrowie ZSRR kierują działami zarządu państwowego, podlegającymi kompetencji ZSRR (art. 72). Ministerstwa ZSRR są bądź ogólno-związkowe, bądź związkowo-republikańskie (art. 74). Ministerstwa ogólnozwiązkowe kierują powierzonym im działem zarządu państwowego na całym terytorium ZSRR bądź bezpośrednio, bądź za pośrednictwem mianowanych przez siebie organów (art. 75). Ministerstwa związkowo-republikańskie kierują powierzonym im działem zarządu państwowego z reguły za pośrednictwem noszących tę samą nazwę Ministerstw Republik Związkowych i zarządzają bezpośrednio tylko określoną, ograniczoną liczbą przedsiębiorstw według spisu, zatwierdzonego przez Prezydium Rady Najwyższej ZSRR (art. 76). Konstytucja wylicza

---

17) „Osnowy Sowietskogo Gosudarstwa i Prawa" 1947. str. 168 i nast.
18) Studenikin-Sowietskoje Administratiwnoje Prawo. 1945. str. 6.
19) Wydawnictwo Literatury w językach obcych. Moskwa 1947.

33 Ministerstw ogólno-związkowych — oraz 22 Ministerstw związkowo-republikańskich. W Republikach Związkowych naczelnym organem wykonawczym i zarządzającym jest Rada Ministrów Republiki Związkowej (art. 79), a poszczególnymi działami zarządu państwowego kierują Ministrowie Republiki Związkowej (art. 84). Organami władzy państwowej w krajach, obwodach, obwodach autonomicznych, okręgach, rejonach, miastach, wsiach, są Rady Delegatów Ludu Pracującego (art. 94), a ich organami wykonawczymi są obierane przez nie Komitety wykonawcze w składzie: przewodniczącego, jego zastępców, sekretarza i członków (art. 99).

Administrację radziecką charakteryzują zasady, na których się opiera działalność wykonawczo-zarządzająca[20]). Wylicza się następujece zasady:

— udziału mas pracujących w zarządzie państwa,
— równouprawnienia narodowości,
— zapewnienie partii komunistycznej kierowniczej roli,
— socialistycznej praworządności w administracji,
— planowania,
— demokratycznego centralizmu.

Udział mas pracujacych w sprawowaniu administracji[21]), oparcie zarzadu państwem na centraliźmie demokratycznym[22]) i zapewnienie partii komunistycznej kierowniczej roli[23]) stanowią podstawowe elementy w organizowaniu aparatu państwowego na zasadach marksizmu-leninizmu, przy czym zasada praworzadności w administracii postawiona jest w rzędzie podstawowych elementów organizacji administracii radzieckiej. Jest to najzupełniej logiczne. Jeżeli bowiem — prawo jest wyrażana w ustawie wolą klasy robotniczej, sprzymierzonej z klasa chłopska, a administracja ma te wole realizować — to oczywiście niezbedne jest, ażeby organa wykonawczo-zarzadzajace istotnie działały w sposób praworzadny, a wiec zarzadzały sprawami państwowymi na podstawie i w wykonaniu ustawy.

Uświadomienie sobie tej ogromnej roli administracii nie może budzić zdziwienia i nie powinien być niedoceniany fakt umieszczenia zasady praworządności w administracji radzieckiej obok

---

20) „Osnowy Sowietskogo Gosudarstwa i Prawa" 1947. str. 227.

21) Stalin „Zagadnienia Leninizmu" 1947. str. 37, 71, 119.

22) Por. Lepieszkin — „Pierwaja Sowietskaja Konstitucja" — Sowietskoje Gosudarstwo i Prawo. Nr 7 z 1948 r. str. 31.

23) Studenikin — op. cit. str. 7 i nast. Art. 126 Konstytucji Stalinowskiej głosi, iż Komunistyczna Partia (bolszewików), będąca czołowym oddziałem mas pracujacych w ich walce o umocnienie i rozwój ustroju socjalistycznego stanowi kierowniczy trzon wszystkich, zarówno społecznych jak i państwowych organizacji ludzi pracy.

zasady udziału mas w zarządzaniu sprawami publicznymi oraz obok zasady przyznania partii komunistycznej kierowniczej roli w życiu państwowym. Konieczność przestrzegania praworządności podkreślał niejednokrotnie Lenin wskazując, iż bez zapewnienia wykonania prawa, stanowionego przez ośrodek centralny, nie można zbudować socjalizmu. Ten nakaz praworządności wyraźnie wynika z Konstytucji Stalinowskiej, która w art. 66 stanowi, iż Rada Ministrów ZSRR wydaje postanowienia i rozporządzenia na podstawie i w wykonaniu obowiązujących ustaw oraz sprawdza ich wykonanie. W stosunku do Ministrów ZSRR normę w tej sprawie zawiera art. 73. Według tej normy rozkazy i instrukcje Ministrów mają być wydawane na podstawie i w wykonaniu obowiązujących ustaw. Ministrowie Republiki Związkowej są przepisem art. 85 Konstytucji Stalinowskiej związani w wydawaniu rozkazów i instrukcji ustawami ZSRR i Republiki Związkowej, a ponadto postanowieniami i rozporządzeniami Rady Ministrów ZSRR i Republiki Związkowej oraz rozkazami i instrukcjami związkowo-republikańskich Ministrów ZSRR. Administracja miejscowa, sprawowana przez Rady Delegatów Ludu Pracującego jest również związana nakazem prawa. Mianowicie art. 97 Konstytucji wkłada na Rady Delegatów obowiązek zabezpieczenia przestrzegania ustaw i ochrony praw obywateli. Rady Delegatów mogą podejmować uchwały i wydają rozporządzenia w zakresie praw, udzielanych im przez ustawy ZSRR i Republiki Związkowej (art. 98).

Podkreśla się w ZSRR, iż ustawa nie może wszystkiego przewidzieć i uregulować szczegółowo. Uznaje się prawo i obowiązek organów wykonawczo-zarządzających czyli administracji radzieckiej do stosowania normy ustawowej ogólnej do poszczególnych przypadków. W tym zakresie oczekuje się od władz administracyjnych zaradności i inicjatywy, przy czym podkreśla się, że w każdym przypadku działalność organów wykonawczo-zarządzających musi się opierać na podstawie ustawy i być podejmowana w wykonaniu ustawy, zmieścić się w ramach kompetencji, odpowiadać zadaniom oraz nie naruszać struktury administracji. W szczególności inicjatywa władzy administracyjnej przejawia się w zakresie bieżących zadań w dziedzinach ochrony bezpieczeństwa państwa i porządku państwowego, obrony i ochrony własności socjalistycznej, prac gospodarczych i kulturalno-wychowawczych, ochrony prawa obywateli, obsługi potrzeb socjalnych ludności itp. Kotokow[24]) stwierdza, iż żaden organ administracji nie posiada jednak dyskrecjonalnych pełnomocnictw czyli tak zwanego swobodnego uznania. Inaczej jest w państwach

[24]) „Osnowy Sowietskogo Gosudarstwa i Prawa" 1947. str. 232 i nast.

burżuazyjnych, gdzie istnieje instytucja swobodnego uznania. Kotokow stawia zarzut, iż organa administracyjne w państwach burżuazyjnych korzystają z szerokiej władzy dyskrecjonalnej i dzięki temu prowadzą działalność „praeter legem" a nawet „contra legem", jeżeli okazuje się to niezbędne do uzyskania celów politycznych burżuazji.

Podążając dalej w naszych rozważaniach, uwagę naszą kierujemy ku zagadnieniu radzieckiego prawa administracyjnego i spostrzegamy, iż przedstawia się ono jako gałąź norm prawa socjalistycznego, regulujących wykonawczo-zarządzającą działalność administracji i określających prawa i obywateli w sferze tej działalności a ponadto określających organizację, uprawnienia i odpowiedzialność organów administracji państwowej.

W celu dalszego oświetlenia kwestii prawa administracyjnego notujemy, iż władze i instytucje państwowe wchodzą w toku działalności wykonawczo-zarządzającej w stosunki:

— między sobą,

— z dobrowolnymi zjednoczeniami i związkami pracujących,

— z poszczególnymi obywatelami.

Te stosunki są nazywane stosunkami administracyjno-prawnymi i są regulowane normami prawa administracyjnego, które mają następujące źródła:

1) Konstytucja ZSRR i Konstytucje związkowych i autonomicznych republik. Jest to podstawowe źródło radzieckiego prawa administracyjnego. Stanowi ono bazę wszelkiego prawodawstwa ZSRR, związkowych i autonomicznych republik, a w zakresie administracji — daje ono zasady organizacji i działalności organów administracji państwowej.

O znaczeniu Konstytucji ZSRR pisze Stalin[25]), nazywając Konstytucję dokumentem historycznym, traktującym prosto i zwięźle o faktach zwycięstwa socjalizmu w ZSRR, o faktach wyzwolenia mas pracujących z niewoli kapitalistycznej, o faktach zwycięstwa w ZSRR rozwiniętej do końca konsekwencji demokracji.

2) Ustawy ZSRR i związkowych oraz autonomicznych republik. Ustawa w ZSRR jest podstawą działalności wszelkich organów państwowych. Ustawy są stanowione przez Radę Najwyższą ZSRR. Władzę ustawodawczą ZSRR sprawuje ona wyłącznie (art. 32 Konstytucji). Władzę ustawodawczą Republik Związkowych i autonomicznych sprawują ich Rady Najwyższe (art. 39 i art. 91 Konstytucji).

O podstawowym znaczeniu ustawy w porządku prawnym mówi Min. Świątkowski[26]) w następujących słowach: „W żadnym

25) „Zagadnienia Leninizmu" — 1947. str. 491 i nast.

26) „Demokratyczny Przegląd Prawniczy" Nr 11 z 1948 r. str. 4.

innym systemie prawa nie jest zachowana z taką konsekwencją zasada priorytetu ustawy przed wszystkimi innymi źródłami prawa, jak to ma miejsce w ZSRR socjalistycznym prawie radzieckim, w którym każdy akt prawny jest ważny jedynie w przypadku jego zgodności z ustawą i gdzie każda norma prawna przyjęta przez ustawodawcę radzieckiego winna mieć swoją podstawę prawną w Ustawie Zasadniczej Konstytucji ZSRR".

3) Dekrety Prezydium Rady Najwyższej ZSRR (art. 49 pkt. b) oraz dekrety Prezydium Rady Najwyższej Związkowych i Autonomicznych Republik.

4) Postanowienia i rozporządzenia Rady Ministrów ZSRR (art. 66 Konstytucji) oraz Rady Ministrów Związkowych i Autonomicznych Republik, wydawane na podstawie i w celu wykonania ustawy.

5) Rozkazy i instrukcje Ministrów, kierowników samodzielnych działów administracji, przewodniczących komitetów i komisji przy Radach Ministrów, wydawane na podstawie i w celu wykonania ustawy.

6) Uchwały i rozporządzenia Rad Delegatów Ludu Pracującego uchwalone i wydawane w zakresie praw udzielonych im przez ustawy (art. 98 Konstytucji)[27]).

Jeżeli chodzi o przepisy wydawane przez Radę Delegatów Ludu Pracującego, to należy zaznaczyć, iż mogą one dotyczyć m. in.: ochrony porządku publicznego, zdrowia publicznego, utrzymania czystości w parkach, otwierania i zamykania kin, teatrów, klubów itp., porządku w zakładach użyteczności publicznej, ochrony studni, bezpieczeństwa przeciwpożarowego, walki ze szkodnikami.

Przy wydawaniu tych przepisów obowiązują następujące zasady:

— nie wolno przekazywać uprawnień innym organom,

— przepis może wydać tylko organ uprawniony i to w ramach kompetencji,

— przepisy nie mogą dotyczyć spraw uregulowanych przez organa wyższe,

— przepisy władz miejscowych obowiązują najwyżej 2 lata,

— przepisy wchodzą w życie w 15 dni po ogłoszeniu.

Co do formy wydawania przepisów istnieją szczególne wymagania. Przepis ma bowiem zawierać: nazwę przepisu, nazwę władzy wydającej, rok, miesiąc i dzień wydania, nr porządkowy;

---

27) Studenikin — op. cit. str. 13. „Osnowy Sowietskogo Gosudarstwa i Prawa" 1947. str. 218 i 219.

obszar obowiązywania, wyliczenie rodzaju osób, instytucji, przedsiębiorstw i organizacji, na które nakłada się obowiązki, opisanie rodzaju obowiązków, określenie rodzaju odpowiedzialności za naruszenie przepisu, określenie organu, który ma sprawować nadzór nad wykonaniem, termin wejścia w życie i okres obowiązywania, podpis.

Kotokow i Studenikin w podobny sposób systematyzują prawo administracyjne. Dzielą je na część ogólną i szczególną. W części ogólnej znajdujemy przepisy regulujące: podstawowe zasady radzieckiej administracji państwowej, uprawnienia tych organów do wykonywania i wydawania aktów administracyjnych oraz formy zabezpieczenia legalności. Część szczegółową ujmuje się w następujące grupy: obrona ZSRR, sprawy gospodarki socjalistycznej oraz sprawy społeczno-kulturalne.

Realizacja woli robotników i chłopów wyrażonej w ustawie, dotyczącej wykonawczo - zarządzającej działalności państwowej przejawia się przede wszystkim w aktach administracyjnych. Akt radzieckiej administracji jest prawną formą urzeczywistnienia nałożonych na nią zadań. Jest aktem prawnym, który ma moc tylko wtedy, gdy nie jest sprzeczny z ustwą. Akt administracyjny musi odpowiadać następującym warunkom:[28])

— musi być wydany przez władzę uprawnioną i w ramach jej kompetencji,

— nie może nie tylko formalne być sprzeczny z ustawą ale i w skutkach nie może naruszać interesu ludu pracującego,

— musi być wydany w celu, określonym ustawą,

— musi być wydany w przepisowy sposób i posiadać określoną formę,

— nie może być sprzeczny z zasadą demokratycznego centralizmu,

— musi odpowiadać wymogom techniki prawnej.

Poświęćmy skolei naszą uwagę sprawie b a d a n i a l e g a l n o ś c i działania władz administracyjnych. Otóż w ZSRR troska o czuwanie nad przestrzeganiem prawa przez administrację jest rozłożona na kilka czynników. Rolę główną odgrywa Prokurator ZSRR wraz z podległymi mu prokuratorami. Znaczne zadania mają organa kontroli państwowej, pewne funkcje pełnią Rady Delegatów Ludu Pracującego, a w pewnej mierze w czuwaniu nad stosowaniem prawa uczestnictwa organu arbitrażu.

Nie będziemy w tym miejscu zajmowali się szczegółowym rozważaniem zakresu i metod kontroli sprawowanej przez wy-

---

[28]) Studenikin — op. cit. str. 59. „Osnowy Sowietskogo Gosudarstwa i Prawa" 1947 str. 253.

mienione czynniki. Skupimy naszą uwagę na roli, która w dziedzinie zabezpieczenia legalności przypada naczelnym organom władzy państwowej i naczelnym organom zarządu państwowego.

Pamiętamy o tym, iż administracja radziecka jest zorganizowana i działa na zasadzie centralizmu demokratycznego. W tych warunkach naczelne organa państwowe muszą być wyposażone w środki, które stwarzają możność zarządzania centralnego i sprawdzania wykonywania prawa i swoich zarządzeń. O wydawaniu przez organa naczelne norm prawnych, rozkazów i instrukcji już mówiliśmy. Obecnie zastanówmy się nad kontrolą legalności spowodowaną przez

Ministra,

Radę Ministrów,

Prezydium Rady Najwyższej.

Minister ZSRR kieruje działem zarzadu państwowego, podlegającego kompetencji Z. S. R. R. (art. 72 Konstytucji). Należy do niego sprawdzanie wykonania wydanych przez niego rozkazów i instrukcji (art. 73 Konstytucji).

Rada Ministrów Z. S. R. R. ma prawo w działach zarządu i gospodarstwa, należących do kompetencji Z. S. R. R., zawieszać postanowienia i rozporządzenia Rad Ministrów Republik Związkowych oraz uchylać rozkazy i instrukcje Ministrów Z. S. R. R. (art. 69 Konstytucji). Dzięki temu przepisowi Konstytucja Stalinowska poddała Ministrów Z. S. R. R., kierowników działów zarzadu państwowego pod kontrolę nie tylko w dziedzinie politycznej ale i w zakresie aktów administracyjnych. Wobec tego akty administracyjne wydane nie na podstawie ustawy i nie w celu wykonania ustawy mogą być uchylone.

Rada Ministrów Republiki Związkowej posiada z mocy art. 82 Konstytucji Stalinowskiej prawo zawieszenia postanowień i rozporządzeń Rad Ministrów Republik Autonomicznych oraz uchylania uchwał i rozporządzeń komitetów wykonawczych Rad Delegatów Ludu Pracującego krajów, obwodów i obwodów atonomicznych.

Prezydium Rady Najwyższej ZSRR zapewnia art. 49 lit. f) Konstytucji Stalinowskiej prawo kontroli nad legalnością aktów Rady Ministrów ZSRR oraz Rad Ministrów Republik Związkowych. Mianowicie Rada Najwyższa ZSRR może uchylić postanowienie lub rozporządzenie Rady Ministrów ZSRR i Rad Ministrów Republik Związkowych w razie niezgodności tych postanowień i rozporządzeń z ustawą.

W celu szczególnego podkreślenia zagadnienia badania legalności aktów administracyjnych ministrów i rady ministrów włą-

czymy do naszych rozważań spostrzeżenia dotyczące niektórych państw demokracji ludowej.

Bułgaria[29]) wprowadziła kontrolę nad Radą Minstrów i nad Ministrami. Stosownie do art. 65 Konstytucji — Prezydium Zgromadzenia Ludowego ma prawo uchylać wszelkie postanowienia i rozporządzenia Rady Ministrów, które nie są zgodne z Konstytucją i ustawami. Rada Ministrów może uchylać wszelkie postanowienia i rozporządzenia swoich członków, które nie są zgodne z Konstytucją, ustawami oraz postanowieniami i rozporządzeniami Rządu. Poza tym art. 66 Konstytucji stanowi, iż Prezydium Zgromadzenia Ludowego i wyżej stojące miejscowe rady ludowe mają prawo uchylić nielegalne i nieprawidłowe akty niżej stojących rad ludowych.

Rumunia[30]) posiada również podobny przepis konstytucyjny. Mianowicie art. 72 Konstytucji daje Prezydium Wielkiego Zebrania Rumuńskiej Ludowej Republiki prawo zmieniania postanowień Rady Ministrów w przypadku ich niezgodności z Konstytucją lub ustawą. Zaś Rada Ministrów może zmienić postanowienia ministerstw w przypadku ich niezgodności z Konstytucją lub ustawą.

Czechosłowacka Konstytucja[31]) z 1948 r. przewiduje powołanie sądownictwa administracyjnego do badania legalności aktów administracyjnych.

Rozważania nasze możemy zakończyć zanotowaniem następujących spostrzeżeń:

1. Marksizm-leninizm uważa prawo za jeden z fragmentów nadbudowy ustroju ekonomicznego który się zmienia w zależności od zmiany warunków ekonomicznych.

2. Prawo ma charakter klasowy. Jest wolą klasy rządzącej i instrumentem realizacji celów politycznych tej klasy.

3. Prawo radzieckie jest to wola klasy robotniczej wyrażona w ustawie, zmierzająca do rozwoju i umocnienia ustroju socjalistycznego.

4. Prawo radzieckie, jako instrument walki o socjalizm, ma wielkie znaczenie w życiu państwowym. Stwierdził to CK WKP(b) uchwałą z 1946 r. oraz wybitni prawnicy i politycy.

5. Administracja radziecka, jako wykonawczo-zarządzająca działalność organów państwowych zmierzająca do realizacji woli klasy robotniczej, opiera się na zasadzie praworządności.

6. Konstytucja ZSRR nakłada na organa zarządu państwowego obowiązek przestrzegania, ażeby akty prawne były wydawane na podstawie ustawy i w celu wykonania ustawy.

---

29) „Demokratyczny Przegląd Prawniczy" Nr 4 z 1948 r. str. 62.
30) „Sowietskoje Gosudarstwo i Prawo" Nr 6 z 1948 r. str. 92.
31) „Sowietskoje Gosudarstwo i Prawo" Nr 9 z 1948 r. str. 68.

7. Znaczenie prawa w administracji radzieckiej przejawia się w rozwoju prawa administracyjnego i w zasadach obowiązujących przy wydawaniu przepisów i aktów administracyjnych.

8. Nad przestrzeganiem ustaw przez władze administracyjne czuwają różne czynniki: prokuratura, kontrole państwowe, organa arbitrażu i naczelne organa państwowe.

9. Kostytucja Stalinowska zakreśla uprawnienia naczelnych organów państwowych w zakresie kontroli nad aktami prawnymi Ministrów i Rady Ministrów.

Wydaje się nam, iż możemy sobie pozwolić już obecnie na następujące wnioski praktyczne:

1) wobec budowy państwa socjalistycznego należy studiować administrację i prawo administracyjne ZSRR,

2) do studiów są niezbędne radzieckie wydawnictwa prawnicze,

3) zarówno w pracy naukowej jak i w praktyce prawnicy nie powinni się zniechęcać wypowiadanymi opiniami, iż prawo i prawnicy są zbędni wobec dokonywującej się rewolucji. ZSRR daje wystarczająco przekonywujące dowody na to, że prawo i prawnicy są w państwie socjalistycznym potrzebni nie mniej niż technika i inżynierowie czy medycyna i lekarze.

Warto w tym miejscu przytoczyć wypowiedź Wyszyńskiego[32]), który w maju 1948 r. przypomina prawnikom radzieckim czasy panowania „nihilizmu prawnego", kiedy to prawo radzieckie nazywano „prawniczym rupieciem". Mówiono wtedy[33]), że krajowi nie potrzeba prawodawstwa ale dobrej i taniej administracji, zdolnego i uczciwego urzędnika, rozsądnego administratora. Czasy te— podkreśla Wyszyński — ku ogólnemu szczęściu minęły, są daleko poza prawnikami radzieckimi, atmosfera się oczyściła, lżej oddychać w społeczności prawniczej i praca idzie lepiej. Należy więc wziąć walny udział w realizacji zadań, które stoją przed narodem radzieckim.

---

32) „O niekotorych woprosach teorii gosudarstwa i prawa". Sowietskoje Gosudarstwo i Prawo" Nr 6 z 1948 r. str. 3.

33) Gurwicz — „K sostawleniu administratiwnogo kodeksa" — „Włast Sowietow" Nr 3 z 1923 r. str. 27.

Dr STANISŁAW PAWŁOWICZ

PRÓBA USTALENIA ZASAD PRAWA WYWŁASZCZENIOWEGO W GOSPODARCE PLANOWEJ.

(Artykuł dyskusyjny).

I

Polskie prawo wywłaszczeniowe obecnie obowiązujące zawiera szereg norm materialnych i formalnych, umieszczonych w różnych aktach ustawodawczych,[1]) jednak jego zasady są zawarte w podstawowym w tej dziedzinie akcie ustawodawczym — rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 września 1934 r. zawierającym prawo o postępowaniu wywlaszczeniowym (Dz. U. R. P. Nr 86, poz. 776). — Jest to lex generalis w tej dziedzinie, powszechna ustawa ekspropriacyjna, wzorowana na pruskiej ustawie wywłaszczeniowej z r. 1874 a niektóre jej artykuły są poprostu tłumaczeniem odpowiednich artykułów ustawy pruskiej[2]). Analiza przepisów tego prawa wykazuje, że wyrosło ono z ideologii liberalizmu ekonomicznego i że realizuje w szerokim zakresie wymogi t. zw. klasycznej teorii ekspropriacyjnej. Na tle stosunków dzisiejszych, na tle przechodzenia do modelu gospodarki planowej jest to właściwie anachronizmem. To też po wojnie obserwujemy w Polsce tendencje do uchylania się od stosowania tego prawa, tendencję do realizowania nasuwających się potrzeb wywłaszczania ad hoc zaprojektowanym dekretem, który zawiera przeważnie normy materialne i w dalszych swoich przepisach czyni wyłom w powszechnym prawie wywłaszczeniowym, modyfikując i skracając przewlekłe i nadmiernie rozbudowane jego postępowanie[3]).

---

1) Omówił szczegółowo je M. Zimmermann, Polskie prawo wywłaszczeniowe, Lwów 1939 r.

2) M. Zimmermann tamże str. 83.

3) Np. dekret o wywłaszczeniu gruntów zajętych przez okupanta na cele użyteczności publicznej, poz. 138 z r. 1948 omawiane projekty dekretów wywłaszczenia na cele budownictwa, przemysłowe itp.

Normę materialną do wywłaszczenia na cele użyteczności publicznej i budownictwa społecznego, przewidziane w prawomocnym planie zagospodarowania przestrzennego, zawiera art. 37 dekretu o planowym zagospodarowaniu przestrzennym kraju (Dz. U. R. P. Nr 16, poz. 109 z r. 1946). — Ustęp I art. 37 stanowi, że „celem realizacji planu zagospodarowania przestrzennego służy Państwu i związkom samorządu terytorialnego prawo nabycia w drodze wywłaszczenia terenów przeznaczonych stosownie do tego planu na cele użyteczności publicznej i budownictwa społecznego".

Rozważając charakter prawny tej normy ustaliliśmy[4]), że może być ona ujmowana bądź jako norma materialna prawa wywłaszczeniowego i w takim razie jako norma jedyna i zasadnicza w tej dziedzinie, — bądź też jako postanowienie ustawowe, przesądzające zasadność wywłaszczenia na cele użyteczności publicznej i budownictwa społecznego z tym, że norma materialna ma być zawarta w innym akcie ustawodawczym (np. ustawie drogowej, wodnej itp.). W pierwszym ujęciu, przy przyjęciu zasady, że przepis ust. 1 art. 37 jest normą materialną prawa wywłaszczeniowego — oczywiście tylko dla wywłaszczenia przy realizacji planu zagospodarowania przestrzennego, —odpada całe materialne prawo wywłaszczeniowe zawarte w innych aktach ustawodawczych bardzo licznych, norma ta staje się jedyną i zasadniczą normą wywłaszczeniową na wszystkie cele zawarte w planie (użyteczności publicznej i budownictwa społecznego). — W drugim ujęciu natomiast, przy przyjęciu zasady, że przepis ten nie jest normą materialną, lecz jedynie przepisem ustawowym przesądzającym zasadność wywłaszczenia, sprawa wygląda zupełnie inaczej — staje się on raczej przepisem formalnym skracającym procedurę wywłaszczeniową w zakresie przesądzenia zasadności wywłaszczenia.

Normy materialnej dla wywłaszczenia w tym wypadku dla realizacji celów zawartych w planie należy szukać w innych ustawach, przewidujących dopuszczalność wywłaszczenia dla celów publicznych (ustawy drogowe, kolejowe i inne), a więc wywłaszczenie na cele uwidocznione w planie zagospodarowania przestrzennego mogłoby być dokonane o tyle, o ile znajdzie się odpowiednia norma wywłaszczeniowa w innym akcie ustawodawczym.

Przyjęcie jednej albo drugiej alternatywy nadaje więc zupełnie inny charakter normie wywłaszczeniowej zawartej w dekrecie o planowym zagospodarowaniu przestrzennym kraju i skutkuje odmienną budowę prawa wywłaszczeniowego. — W obu jednak wypadkach po-

---

[4]) vide: „Gazeta Administracji" Nr 8 sierpień 1948 r. St. Pawłowicz „Charakter prawny normy wywłaszczeniowej w dekrecie o planowym zagospodarowaniu przestrzennym kraju".

stępowanie wywłaszczeniowe byłoby skrócone z powodu przesądzenia zasadności wywłaszczenia. Powoduje to konieczność odstępstwa od zasad t. zw. klasycznej teorii ekspropriacyjnej i zbudowania prawa wywłaszczeniowego dostosowanego do wymogów gospodarki planowej.

Dla rozstrzygnięcia pytania, którą z tych alternatyw przyjąć należy jako podstawę dla budowania prawa wywłaszczeniowego w gospodarce planowej, istotnym momentem będzie ustalenie pojęcia i roli użyteczności publicznej, w tym sensie, czy zachodzi potrzeba precyzowania go w poszczególnych materialnych normach wywłaszczeniowych, czy tylko wymienienia w ogólnej normie wywłaszczeniowej dotyczącej realizacji planu, lub też nawet porzucenie tego pojęcia wogóle przy budowie prawa wywłaszczeniowego dla realizacji planu zagospodarowania przestrzennego.

Pojęcie użyteczności publicznej jest szeroko omawiane w literaturze prawniczej kontynentu europejskiego pomimo to jest ono do dziś w ustawodawstwie wywłaszczeniowym nieokreślone i mgliste, jest ono „źródłem nieporozumień z których dotąd nauka o wywłaszczeniu nie zdołała wyjść“[5]). W literaturze polskiej pojęcie to źródłowo, wszechstronnie i wyczerpująco omówił Marian Zimmermann w pracy swojej „Wywłaszczenie“ (Lwów 1933). Jest to jedno z najbardziej poważnych opracowań w tej dziedzinie, oparte na nowych źródłach. Zapoznajemy się z tokiem Jego wywodów w tej dziedzinie.

Źródło pojęcia użyteczności publicznej upatruje M. Zimmermann przede wszystkim w matafizycznym ujmowaniu prawa własności, jako prawa przyrodzonego, wcześniejszego pojęciowo od norm prawnych i stąd szukania w konstrukcji użyteczności publicznej, podstawy do ograniczenia prawa własności podyktowanego interesem publicznym. Tam zaś gdzie prawo własności ujmuje się, jako prawo zrodzone z mocy pozytywnego prawa przedmiotowego pojęcie użyteczności publicznej dla ograniczenia tego prawa jest właściwie zbędne.

A więc usprawiedliwienie wywłaszczenia, kwestia czy Państwo ma prawo do wywłaszczania czy nie, a jeżeli ma to kiedy i pod jakimi warunkami, — jest źródłem koncepcji użyteczności publicznej w nauce o wywłaszczeniu. Występuje więc ona jako zasada, jako podstawa wywłaszczenia wogóle i w konkretnym wypadku.

Kluczem tego zagadnienia w średniowieczu było metafizyczne ujmowanie prawa, jako prawa natury, jako porządku prawnego, istniejącego niezależnie i obiektywnie, który wiąże zarówno władzę jak i poddanych. W tym stanie rzeczy powstaje zagadnienie: jakie prawa posiada władca, jakie obywatele? — chodzi tu przede wszystkim o prawo do ziemi. Początkowo prawo to jest wyłącznym prawem

---

1) M. Zimmermann. Wywłaszczenie, Lwów 1933 r. str. 231.

panującego lub wspólnoty, — zbiegiem czasu powstają jednak prawa mniejsze, podrzędne i jedne istnieją obok drugich i rozwój historyczny idzie właśnie w kierunku zwiększania tych pomniejszych praw. Zachodzi tu wyraźna sprzeczność, jeżeli panujący jest panem ziemi, to jak pogodzić z jego prawem, prawa mniejszych właścicieli, co ma się stać, gdy zechce wykonać swoje uprawnienia do ziemi na większą skalę. I nauka średniowieczna stara się ograniczyć tę możliwość, konstruuje warunki, przy zachowaniu których panujący może skorzystać ze swoich wyższych, ogólniejszych praw i warunki te stara się oprzeć na obiektywnym porządku prawnym. Warunkiem takim, po recepcji prawa rzymskiego, staje się iusta causa słuszna przyczyna. Takie skorzystanie z praw przez panującego jest słuszne, gdy chodzi o dobro nie samego panującego, lecz dobro ogółu, dobro całości, — tak wiec wymóg użyteczności publicznej, który tutaj się zjawia ma na celu, mówi Zimmermann, rozgraniczenie dwu domen: domini eminentis i domini utilis. Wymóg ten konstruuje się jako prawo naturalne, względnie dedukuje się go z prawa własności, jako prawa naturalnego.

W miedzy czasie charakter prawa zmienia się, punkt ciężkości przesuwa się na prawo stanowione, panujący staje się ustawodawcą i treść prawa zależna jest od jego woli. Panuje jednak nadal koncepcja prawa natury, któremu także i panujący jest poddany, a jeżeli służy mu prawo stanowienia ustaw, to tylko w zakresie formułowania tego, co i tak obowiązuje; gdy sformułowanie to nie oddaje rzeczywistej treści normy naturalnej, to obowiązuje ta ostatnia. Odebranie własności w tym układzie, jest motywowane „wyższym prawem własności", służącym zbiorowości czy koronie i pojecie użyteczności publicznej ma tu wielką wagę, jest momentem, który ma odgraniczać „prawo własności wyższej" od „prawa własności użytkowej"[6]. Staje sie szranka dowolności władzy państwowej oparta o prawo naturalne, — staje się koniecznym czynnikiem wywłaszczenia, jako jego uzasadnienie i podstawa dla panującego czy rządu, ale także jako granica jego uprawnień.

W państwie policyjnym, które jest zbudowane wogóle na zasadzie realizowania „interesu publicznego", pojecie użyteczności publicznej staje się generalną legitymacją dla władzy do wkraczania w prawa prywatne obywateli, zaczyna odgrywać wprost przeciwną rolę. Identyfikowane jest z interesem publicznym i prawo własności, o ile wchodzi w konflikt z tym interesem, jest bezsilne wobec władz państwowych. Wywłaszczenie staje się domeną administracji należy do intendentów czy innych urzędników, sądy tu nie mają żadnego wpływu.

---

[6]) Zimmermann, Wywłaszczenie, str. 233.

Poczyna następnie wyrabiać się pojęcie państwa praworządnego, w którym ustawy mają określać dokładnie granice działalności władz oraz sfery wolnej dla obywateli. Prawo natury upada, prawem jest to, co ustawodawca, jako wyraziciel woli powszechnej postanowi. Interes publiczny jest dla niego wogóle celem wszelkiego działania, nie może stanowić szranki, bo on jest właśnie jego interesem. Pojęcie to może ustawodawca postawić, jako ograniczenie dla tej czy innej władzy, — nie jest to jednak istotne. Ustawodawca, w tym układzie, nie jest ograniczony żadnym wymogiem użyteczności publicznej, użyteczność publiczna to przede wszystkim interes państwa. Prawem jest to co organa ustawodawcze uznają za takie. Skoro własność nie jest prawem naturalnym, ale samo jest wytworem prawa, które państwo w każdej chwili może zmienić, — to i odebranie tego prawa przez państwo nie jest krępowane porządkiem prawnym niezależnym od państwa.

Pojęcie użyteczności publicznej, z a c z y n a s i ę o d t e g o c z a s u właściwie pokrywać się z celami państwa, — poszczególne teorie jednak i w tym okresie powtarzają tradycyjne rekwizyty domini eminentis.

Użyteczność publiczna, zaczyna być ujmowana z dwóch punktów widzenia:

1) pojęcie to stanowi szranki prawne dla władzy przy wywłaszczaniu, która ma wydać deklarację użyteczności publicznej, obwarowane momentem kontroli legalności aktu; w tym ujęciu orzeczenie władz administracyjnych o istnieniu lub nieistnieniu użyteczności publicznej, może być przedmiotem kontroli, jak to ma miejsce we Francji. Stąd użyteczność publiczna będzie rzeczywiście istotnym elementem dla pojęcia wywłaszczenia w danym ustawodawstwie i ewolucja pojęcia wywłaszczenia będzie się odbywać w drodze ewolucji pojęcia „celów użyteczności publicznej", która się wyrazi w ustawodawstwie lub judykaturze sądowej. Momentem decydującym będzie tu stosunek władzy, która orzeka o istnieniu lub nieistnieniu celów użyteczności publicznej do kontroli tego aktu. Zasada ta przyjęta we Francji, gdzie pierwotnie ujmowano użyteczność publiczną dosłownie, jako możność używania danego urządzenia przez ogół społeczeństwa, — odbywa ewolucję w kierunku rozszerzenia tego pojęcia w drodze orzecznictwa Rady Państwa. Pojęcie to wykazuje stałą ewolucję w kierunku rozszerzenia swego zakresu i ewolucja ta przybrała tak silne tempo, że właściwie zbliżyła go do granic swobodnego uznania. Stąd w literaturze francuskiej szereg prac poświęconych temu zagadnieniu, stąd zajmuje się ona przede wszystkim zmianami, jakie zachodzą w orzecznictwie Rady Państwa odnośnie do pojęcia użyteczności publicznej. Pojęcie to rozszerzyło się jednak tak znacznie, że z a c z ę ł o w y m y k a ć s i ę s p o d k o n t r o l i l e g a l n o ś c i i pokrywać się właściwie ze swobodnym uznaniem.

2) Użyteczność publiczna, ujmowana jako akt swobodnego uznania władzy, (system niemiecki) przy tym kontrola legalności pojęciowo jest wykluczona. W wypadku tym daje się pewne ograniczenie, wprowadzając w ustawie wymóg użyteczności publicznej, a jednocześnie ustala się, że ten kto ma prawo wywłaszczać, sam decyduje czy ograniczenie to istnieje. Jeżeli więc deklaracja użyteczności publicznej jest pojmowana jako akt swobodnego uznania, jest ona wówczas dla konstrukcji wywłaszczenia właściwie obojętna, — nie stanowi ona w tym wypadku żadnego ograniczenia władzy administracyjnej; nie może być ona podstawą do oceny ważności lub nieważności aktu. To samo zachodzi i wówczas, gdy judykatura sądowo-administracyjna będzie uważać ocenę użyteczności publicznej za akt, należący do swobodnego uznania władzy administracyjnej, chociaż ustawodawca wcale tego nie wypowiedział. — Bowiem jest rzeczą oczywista że jeżeli swobodne uznanie jest kompetencją przyznaną władzy administracyjnej rozstrzygnięcia pewnej sprawy według jej woli, to w takim razie w tym zakresie władza może decydować bez żadnych ograniczeń, ograniczając swoją kompetencję chyba tylko szrankami zasad obowiązującego porządku prawnego. Ewolucja więc, jaką przeszło pojęcie użyteczności publicznej zbliżyła ją bardzo, a raczej zidentyfikowała z celami państwa. Z pierwotnej użyteczności publicznej, ujmowanej dosłownie bezpośrednio jako możność używania danego urządzenia przez ogół społeczeństwa, drogą rozszerzającej interpretacji doszło się do ujmowania jej jako interesu pośredniego[7]), a dalej drogą swobodnego uznania tego wymogu wywłaszczenia, zidentyfikowano go praktycznie z celami państwa. Zbudowano następnie inne pojęcia wyższej użyteczności, konieczności państwowej, użyteczności socjalnej, niestosunkowości kosztów itp. jako surogaty użyteczności publicznej. W okresie powojennym spotykamy szereg ustaw, które wymogu tego nie znają a wywłaszczenie pomimo to pozostaje wywłaszczeniem.

Ustawodawstwo wywłaszczeniowe Z. S. R. R. nie zna pojęcia użyteczności publicznej. — Dekret o rekwizycji i konfiskacie mienia osób prywatnych i spółek zatwierdzony przez Wszechros. Centr. Kom. Wyk. w dniu 28 marca 1927 r. wprowadza pojęcie konieczności państwowej, jako podstawę wywłaszczenia za odszkodowaniem mienia znajdującego się w posiadaniu osób prywatnych jak również organizacji spółdzielczych i innych organizacji społecznych. — Pojęcie konieczności państwowej pokrywa się właściwie z celami państwa.

W tym stanie rzeczy konkluduje M. Zimmermann pojęcie to traci swoją treść i dla konstrukcji wywłaszczenia jest

[7]) Np. reforma rolna, gdzie wywłaszcza się rzecz jednostki prywatnej, ale dla osiągnięcia pośredniego celu społecznego, zbudowania innej struktury rolnej.

zbędne. Każdy cel, przewidziany przez normę prawną lub przez władzę do tego upoważnioną, jest celem państwa. Każde wywłaszczenie, jak i każdy akt władzy wogóle, służy w najszerszym znaczeniu celom państwa, — rozmiary zaś tego określają ustawy i one wyłącznie decydują o tym, czy coś tym celom odpowiada lub nie. Zidentyfikowanie się tego elementu z pojęciem celów państwa, zmienia jego charakter, ale równocześnie czyni go zbędnym w konstrukcji wywłaszczenia.

Słusznie dalej Zimmermann pisze: „Liczne próby generalnego zobiektyzowania tego pojęcia zawiodły i musiały zawieść. Konstrukcja „celów użyteczności publicznej" musi prowadzić do impasów, gdyż jakiekolwiek kryterium przyjmiemy, będzie ono przede wszystkim zawsze chwiejne, powtóre zawsze się okaże, że w danym ustawodawstwie niektóre z tych celów są wystarczającą legitymacją wywłaszczenia, inne nie. Jeżeli zechcemy wybrnąć z tej trudności i przyjmiemy z Dubanowiczem twierdzenie, że cele pewne tylko wtedy są celami użyteczności publicznej, skoro do ich osiągnięcia potrzebne jest wywłaszczenie, albo z Layerem zdanie, że te cele są celami użyteczności publicznej, dla których ustawa przyznaje prawo wywłaszczenia, znajdziemy się w błędnym kole. W gruncie rzeczy będzie to petitio principi; cele użyteczności publicznej tak pojęte, to poprostu określenie celów dla których w danym ustawodawstwie w danym czasie i miejscu faktycznie wywłaszcza"[8]).

Dochodzimy więc do wniosku, że wymóg użyteczności publicznej dla konstrukcji wywłaszczenia jest zbędny. Umieszczenie tego pojęcia w normie prawa materialnego, jako podstawy wywłaszczenia, jest powtarzaniem rekwizytów „klasycznej teorii ekspriopriacyjnej", jest trzymaniem się już tylko wymogów tradycyjnych, które nie mają żadnego odpowiednika w istniejącej rzeczywistości[9]).

---

8) Zimmermann, Wywłaszczenie str. 235.

9) Redakcja art. 37 ust. 1 dekretu o planowaniu przestrzennym oprócz celów użyteczności publicznej wymienia jeszcze cele budownictwa społecznego. Należy to uznać za usterkę ustawodawczą, budownictwo społeczne jest bowiem fragmentem pojęcia użyteczności publicznej i pojęciowo, w świetle dokonanych rozważań o użyteczności publicznej wyodrębnić się nie da. Określone być może na podstawie cechy podmiotowej, jako budownictwo dokonywane przez Związki społeczne, a więc w zależności od tego kto buduje (Państwo — budownictwo państwowe, osoba prywatna — budownictwo prywatne itd.). Nie jest to budownictwo dla celów społecznych, wszak i budownictwo państwowe i samorządowe jest bezpośrednio lub pośrednio dokonywane dla celów społecznych. Kryterium tego pojęcia może być tylko w podmiocie, kto buduje. Można w tym przepisie doszukać się śladu nieśmiałej intencji ustawodawcy dania prawa wywłaszczenia również Związkom społecznym, ale wypowiedzianej wadliwie, w formie nadania prawa Państwu i samorządom wywłaszczenia na cele budownictwa społecznego. W okresie uspołeczniania się administracji, można nadać Związkom społecznym prawo wywłaszczania na określone w planie cele, które będą podlegać sprawdzeniu przez Państwo.

Rozstrzyga to w całej pełni pytanie, które postawiliśmy po dokonaniu analizy normy zawartej w art. 37 ust. 1 dekretu o planowym zagospodarowaniu przestrzennym kraju, na korzyść przyjęcia pierwszej alternatywy, uznania tej normy za zasadniczą normę materialną prawa wywłaszczeniowego, dostosowanego do potrzeb gospodarki planowej.

W wyniku dotychczasowych rozważań i przyjęcia wyżej wymienionej zasady, prawo wywłaszczeniowe odpowiadające wymogom gospodarki planowej (wymogom realizacji planu zagospodarowania przestrzennego) składałoby się z jednej, lub kilku norm materialnych i przepisów formalnych dotyczących wykonania wywłaszczenia i ustalenia odszkodowania[10]).

II

Dla wyczerpania tematu, należy jeszcze omówić zasady, na których należałoby oprzeć postępowanie wywłaszczeniowe i ustalenie odszkodowania.

Postępowanie zawarte w obowiązującym u nas powszechnym prawie wywłaszczeniowym, (poz. 776 z r. 1934), wzorowanym na ustawie pruskiej z r. 1874 i zbudowanym według wymogów klasycznej teorii ekspropriacyjnej, jest zbyt przewlekłe i w postanowieniach swoich chroni niemal wyłącznie interes wywłaszczanego. Jest postępowaniem nieodpowiadającym wymogom gospodarki planowej. Przewlekłe postępowanie wywłaszczeniowe służące dla obrony interesu

---

[10]) Norma materialna mogłaby być sformułowana np. w sposób następujący: „Celem realizacji planu zagospodarowania przestrzennego służy Państwu i Związkom Samorządowym (ewent. i określ. Zw. Społecznym — budownictwo społeczne) prawo nabycia w drodze wywłaszczenia terenów *na cele przewidziane w planie*".

Za takim sformułowaniem normy materialnej przemawiałby również i przepis ust. 2 art. 37 dekretu o planowym zagosp. przestrzennym kraju stanowiący, że o ile „po upływie roku od rozpoczęcia właściwego okresu realizacji planu zagospodarowania przestrzennego, nie przystąpiono do użytkowania gruntu lub nie podjęto na nim iwestycji, na cele określone w rzeczonym planie, służy Państwu, Związkom samorządu terytorialnego oraz jednostkom samorządu zawodowego i gospodarczego prawo nabycia tego gruntu na powyższe cele w drodze wywłaszczenia". — Z zestawienia tego przepisu z przepisem ust. 1 art. 37, wynika, że postanowienia jego odnoszą się również do budownictwa prywatnego. O ile teren przeznaczony na budownictwo prywatne, przez jego właścicieli nie jest w określonym terminie zabudowany w myśl założeń planu, może Państwo, i Związki samorządowe, wywłaszczyć ten teren i przekazać go innym osobom na budownictwo prywatne. Interes publiczny przejawia się również w istnieniu określonego w planie budownictwa prywatnego i jest realizowany w drodze wywłaszczenia.

Zbędnym jest więc używanie w normie materialnej pojęć „użyteczności publicznej", „budownictwa społecznego", — cele zawarte w planie są celami realizującymi bezpośrednio lub pośrednio interes publiczny.

wywłaszczeniowego istniejące obok postępowania uchwalania planu zabudowy jest niczem nieuzasadnioną anomalią, gdy osoby zainteresowane mogą wnosić zarzuty przeciwko planowi zabudowy, przeto rozpatrywanie zarzutów tych osób w postępowaniu roztrząsającym samą zasadność wywłaszczenia jest właściwie dublowaniem tego postępowania, które odbyło się już przed uprawomocnieniem się planu zabudowy.

W warunkach obecnie istniejących, z chwilą wejścia w życie dekretu o planowym zagospodarowaniu przestrzennym kraju, narzuca się na tle jego przepisów[11]) konieczność radykalnego skrócenia postępowania wywłaszczeniowego, przez przyjęcie zasady, że cała dyskusja w przedmiocie technicznej, gospodarczej, prawnej itp. zasadności wywłaszczenia, powinna odbyć się w ramach postępowania uchwalania planu, — tak że z chwilą uprawomocnienia się tego planu, sprawę wywłaszczenia nieruchomości, potrzebnych na cele w nim przewidziane należy uważać za definitywnie przesądzone; — Jest to całkiem logiczne, gdyż w przeciwnym wypadku postępowanie w pewnych swych częściach byłoby dublowane. Wszystkie więc kwestie dotyczące zasadności wywłaszczenia, obrony interesów jednostki i inne, które w ustawach wywłaszczeniowych opartych na „klasycznej teorii ekspriopriacyjnej" są załatwiane w rozbudowanej i przewlekłej procedurze, przeniosłyby się do procedury uchwalenia planu zagospodarowania przestrzennego. Nie byłoby to odciążenie postępowania wywłaszczeniowego, kosztem postępowania uchwalenia planu, — gdyż wszystkie te kwestie wobec dania osobom zainteresowanym prawa zgłaszania wniosków i zarzutów w toku postępowania przy uchwalaniu planu, wyłoniły by się i były załatwione w ramach tego postępowania.

Postępowanie wywłaszczeniowe zostałoby skrócone, o całe postępowanie dotyczące ustalenia zasadności wywłaszczenia i ograniczyłyby się tylko do orzeczenia wywłaszczenia w konkretnym wypadku i jego wykonania oraz ustalenia odszkodowania.

Przepisy powszechnego prawa wywłaszczeniowego dotyczące odszkodowana, realizują zasady klasycznej teorii, uwzględniającej jednostronnie interes wywłaszczonego. Przepisy te dają możność wywłaszczonemu wliczać do odszkodowania tego rodzaju pretensję, że

---

11) Art. 17 — 31, które przewidują całą procedurę uchwalania planu i dają prawo osobom zainteresowanym, zgłaszania wniosków i zarzutów w toku postępowania.

w konsekwencji nieruchomość z wywłaszczenia, mogła być szacowaną w cenie wyższej niż przy sprzedaży z wolnej ręki[12]).

Zharmonizowanie interesu publicznego z interesem jednostki, interesem wywłaszczonego prowadzi do ustalenia zasady, że przy wywłaszczeniu właściciel może, tytułem odszkodowania dostać najwyżej tyle, ile uzyskałby przy sprzedaży nieruchomości, — a więc przyjęcia, że odszkodowanie musi w zasadzie odpowiadać wartości obiegowej wywłaszczanej nieruchomości. Prowadzi to do wykluczenia z sumy odszkodowania zysku utraconego. Wynika stąd dalsza zasada, że o cenie gruntu, decyduje nie zamiar właściciela, lecz przeznaczenie przewidziane w planie zabudowy. Ustalenie tej zasady jest obiektywnie sprawiedliwe, gdyż z chwilą uprawomocnienia się planu zabudowy, nikt nie kupi od właściciela gruntu przeznaczonego np. na park miejski lub zieleniec. Ustalamy więc, że odszkodowanie przy wywłaszczeniu dokonywanym dla realizacji planu zabudowy, obejmowałoby wynagrodzenie tylko za damnum emergens i byłoby ustalane w zależności od przeznaczenia gruntu w tym planie.

Reasumując stwierdzamy, że ogólna struktura prawa wywłaszczeniowego, potrzebnego dla realizacji planu zagospodarowania, byłaby prosta i nieskomplikowana, składałaby się z jednej lub paru norm prawa materialnego i przepisów proceduralnych dotyczących wykonania wywłaszczenia i ustalenia odszkodowania. Zasadność samego wywłaszczenia byłaby przesądzona z chwilą uprawomocnienia się planu. Wydaje się celowym umieszczenie w akcie ustawodawczym o planowym zagospodarowaniu przestrzennym kraju, oprócz normy materialnej również przepisów proceduralnych, a więc objęcia nim całości prawa wywłaszczeniowego w gospodarce planowej.

III.

Czy takie sformułowanie zasad prawa wyłaszczeniowego w gospodarce planowej nie spowoduje większej ingerencji do zakresu prawa własności, czy da się ono wogóle pogodzić z ujęciem prawa własności w obowiązującym stanie prawnym? Wydaje się, że obawa ta jest nieuzasadniona, prawo wywłaszczeniowe bowiem w tym stanie rzeczy ustala tylko sposób wywłaszczenia, — istot-

---

12) Jest rzeczą znaną, że pod rządami tego prawa, większość planów zabudowy miast polskich przed wojną, nie doczekała się realizacji, gdyż w warunkach faworyzacji jednej strony, samorząd miejski nie był w stanie pokryć kosztów realizacji planu zabudowy i nabyć odpowiednie tereny. Wywłaszczenie stawało się szczególnie w miastach, doskonałym interesem dla wywłaszczonego i prowadziło w sposób konsekwenty do stworzenia niezdrowego podłoża w dziedzinie polityki gruntowej.

ne ograniczenia prawa własności, zakres wywłaszczenia, są sformułowane w planie zagospodarowania przestrzennego. Już sam fakt istnienia planu, sama gospodarka planowa stanowi ograniczenie praw indywidualnych; planowanie to, w pewnej mierze ograniczenie, to podporządkowanie praw indywidualnych założeniom ustalonym w planie.

Linia rozwojowa administracji publicznej, zmierza do organizacji planowej; planowanie nie jest założeniem doktrynalnym, lecz jest wyrazem eksperymentalnie stwierdzonej konieczności życiowej[13]). Rozwój ten, rozwój gospodarki planowej niewątpliwie będzie wciągać w orbitę swoich zadań zarówno jednostki jak i ich prawa indywidualne. Prawo własności nie może stanowić tu wyjątku, nie znaczy to jednak, że ma ulec tak daleko posuniętym ograniczeniom, że zniweluje się zupełnie — przeciwnie pozostanie nadal prawem indywidualnym, wykonywanym w granicach przez ustawy zakreślonych.

Ujęcie prawa własności w nowoczesnych kodeksach cywilnych opiera się w dużej mierze na prądach ideologicznych i ustawach rewolucji francuskiej[14]).

W wyniku zachodzących przemian społecznych to ujęcie prawa własności zostało jednak silnie zachwiane na rzecz nowych koncepcji idących głównie w kierunku „socjalizacji" tego prawa. Pojęcie własności, jako prawa absolutnego, było już przed pierwszą wojną światową podawane w wątpliwość, obecnie coraz bardziej uważa się własność za funkcję społeczną i coraz więcej państwo opiera się na tej koncepcji.

Znajduje to swój wyraz w rozbudowaniu w ustawodawstwie publiczno-prawnych wkroczeń do zakresu prawa własności i w formułowaniu form tych wkroczeń w rozprawach teoretycznych[15]).

Nie wchodząc w analizę form tych wkroczeń, ustalenie których, jest wynikiem przyjęcia tego lub innego principium divisionis, — my ze stanowiska prawnego widzimy we wszystkich tych formach zwężenie zakresu prawa własności indywidualnej, widzimy dalej niewątpliwą tendencję do ujęcia prawa własności, jako instytucji zrodzonej z mocy przepisu ustawowego, której zakres i trwa-

---

[13]) Prof. Dr. M. Jaroszyński. Samorząd wobec planowania państwowego „Rada Narodowa" Nr 2 z r. 1947.

[14]) Zimmermann. Wywłaszczenie str. 182 i nast.

[15]) Zimmermann analizując je ustala formy tych wkroczeń w postaci wywłaszczenia, ograniczeń publiczno-prawnych własności, ciężarów publicznych, tamże str. 78 i nast.

nie zależy od istnienia tego przepisu[16]). Nie rodzi się więc ta instytucja z niezbywalnego, pojęciowo wcześniejszego od norm pozytywnych, prawa podmiotowego, ale powstaje, jak każde inne uprawnienie z mocy pozytywnego prawa przedmiotowego. Tu ujęcie własności znajdzie swój wyraz w gospodarce planowej w zharmonizowaniu jej treści i zakresu z założeniami planu.

---

16) Por. Wacław Zylber. — Istota prawa własności w nowym prawie rzeczowym. Państwo i Prawo. styczeń 1948 r. str. 58. „Wyżej wskazałem, że prawo nasze zachowało konstrukcję tradycyjną, ale instytucji własności zakreśliło zasięg odpowiadający pojęciom współczesnym. Własność przestała być prawem „świętym", „przyrodzonym", „naturalnym", lecz ujęta została w sposób odpowiadający istocie rzeczy, to znaczy pozostała instytucją uznaną przez prawo, z której atrybutów właściciel może korzystać w ramach zakreślonych przez porządek prawny".

Dr MARIAN BUSZYŃSKI

USTRÓJ I ORGANIZACJA PAŃSTWOWA CZECHOSŁOWACJI WEDŁUG KONSTYTUCJI Z 9 MAJA 1948 R.

Ustawodawcze Zgromadzenie Narodowe Republiki Czechosłowackiej uchwaliło w dniu 9 maja 1948 r. nową konstytucję w miejsce konstytucji poprzednio obowiązującej, wprowadzonej ustawą z 29 lutego 1920 r.

Jeżeli przyzwyczailiśmy się widzieć w konstytucjach przedwojennych zbiór utartych, niemal szablonowych zasad, wywodzących się ze zdobyczy rewolucji francuskiej, które stały się z kolei wyrazem haseł burżuazji XIX wieku, — to biorąc do ręki teksty nowych konstytucji państw demokracji ludowej stwierdzamy, że odstępują one zasadniczo od utartego szablonu i zarówno w dziedzinie unormowania obowiązków i praw obywateli, jak i w zakresie norm ustrojowych są wyrazem nowej epoki.

To samo wrażenie wywołuje ustawa konstytucyjna czechosłowacka. Postanowienia jej dotyczące najwyższych władz ustrojowych i rozwiązujące kwestię uprawnień słowackich organów narodowych, oraz postanowienia normujące obowiązki i prawa obywatelskie odbiegają zasadniczo od szablonu dawnych przedwojenych konstytucji i są wyrazem współczesnych haseł i prądów.

Nowa konstytucja w pierwszej swej części wstępnej, mającej charakter deklaracji programowej, nawiązuje do wspólnych, sięgających tysiąca lat tradycji Czechów i Słowaków w walce o wolność i sprawiedliwość społeczną oraz do wspolnych poprzez szereg stuleci przeżyć obu ludów i ich walk wyzwoleńczych, zakończonych zwycięsko wyzwoleniem Pragi przez wojska radzieckie w dniu 9 maja 1945 roku. Zapowiada, że republika czechosłowacka będzie państwem zbudowanym na zasadach demokracji ludowej, zapewniających pokojową drogę ku socjalizmowi. Deklaracja ta stwierdza zarazem, że oswobodzone państwo czechosłowackie będzie państwem żyjącym w łączności z rodziną państw słowiańskich i w przyjaźni z wszystkimi pokój miłującym narodami świata. „Chcemy — podaje deklaracja — aby to było państwo dem.-

kracji ludowej, w którym lud przez swoich przedstawicieli nie tylko sam sobie nadaje prawa, ale je także przez swych przedstawicieli sam wykonuje. Chcemy, aby to było państwo, w którym całe życie gospodarcze służy ludowi i jest prowadzone w ten sposób, by wzrastał powszechny dobrobyt, aby nie było kryzysów gospodarczych i aby dochód narodowy był sprawiedliwie dzielony. Po tej drodze chcemy dojść do ustroju społecznego, w którym będzie całkowicie uniemożliwione wykorzystywanie człowieka przez człowieka — do socjalizmu".

Następna część Konstytucji zawiera podstawowe postanowienia będące wyrazem zasad wypowiedzianych w deklaracji wstępnej. Stwierdzają one, że republika czechosłowacka jest jednolitym państwem dwu równouprawnionych narodów słowiańskich: Czechów i Słowaków, gwarantują z jednej strony prawa obywatelskie (m. in. prawo do kształcenia się, prawo do pracy, do sprawiedliwego wynagrodzenia za pracę, do odpoczynku i do zaopatrzenia na wypadek niezdolności do pracy), z drugiej zaś nakładają powszechny obowiązek pracy na rzecz ogółu i powszechny obowiązek udziału w obronie państwa.

W tej części zawarte są też podstawowe postanowienia normujące ustrój i organizację państwową republiki czechosłowackiej oraz podstawowe zasady jej ustroju gospodarczego (nacjonalizacja bogactw mineralnych, przemysłu, handlu hurtowego i banków, własność ziemi dla uprawiających ją, ochrona drobnych i średnich przedsiębiorstw, nietykalność majątku osobistego, oraz jednolity plan gospodarczy dla całego gospodarstwa narodowego).

Dalsza z kolei i ostatnia część Konstytucji zawiera szczegółowe postanowienia konstytucyjne, normujące prawa i obowiązki obywateli wobec państwa i społeczeństwa, dalej dotyczące organów ustrojowych republiki i organów narodowych słowackich oraz postanowienia rozwijające zasady ustroju gospodarczego zawarte w części poprzedniej, wreszcie przepisy ogólne, końcowe i przejściowe.

Postanowienia dotyczące ustroju i organizacji państwowej mieszczą się zatem w części zawierającej podstawowe zasady konstytucyjne, rozwinięte są zaś w części szczegółowej.

Według podstawowych postanowień Konstytucji państwo czechosłowackie jest republiką ludowo-demokratyczną, w której lud jest jedynym źródłem władzy, republika zaś jest jednolitym państwem dwóch równouprawnionych narodów słowiańskch — Czechów i Słowaków.

Konsekwentnie z tym Konstytucja uwzględniając odrębność narodową Słowaków powołuje słowackie organa narodowe, będące przedstawicielem i wykonawcą władzy państwowej w Słowacji, które

zapewniają równouprawnienie Czechów i Słowaków w duchu demokracji ludowej. Organami tymi są: Słowacka Rada Narodowa, jako organ władzy ustawodawczej i Zespół Pełnomocników, jako narodowy organ władzy rządzącej i wykonawczej w Słowacji. Postanowienia te odbiegają zasadniczo od zasad dawnej konstytucji, która zapewniała pewne prawa autonomiczne dla obszaru Rusi Podkarpackiej, natomiast odrębności narodowej Słowaków w przepisach ustrojowych nie uwzględniała.

Zgromadzenie Narodowe.

Zgromadzenie Narodowe, jednoizbowe, — w przeciwstawieniu do konstytucji poprzedniej przewidującej istnienie Izby Poselskiej i Senatu — jest najwyższym organem władzy ustawodawczej, złożonym z 300 posłów wybranych na okres sześciu lat w powszechnym, równym, bezpośrednim i tajnym głosowaniu przez wszystkich obywateli bez różnicy płci, którzy osiągnęli 18 lat życia. Poprzednia Konstytucja uzależniała czynne prawo wyborcze od przekroczenia 21 roku życia. Bierne prawo wyborcze służy każdemu obywatelowi który ukończył 21 lat (poprzednio 30 lat). Posłowie korzystają z nietykalności poselskiej, polegającej na tym, że za swoje głosowanie w Zgromadzeniu Narodowym i komisjach parlamentarnych nie mogą być wogóle ścigani, zaś za swoje wypowiedzi przy wykonywaniu mandatu poselskiego podlegają odpowiedzialności karnej wobec Zgromadzenia Narodowego, poza tym zaś do odpowiedzialności karnej lub dyscyplinarnej za inne czyny mogą być pociągani tylko za zgodą Zgromadzenia Narodowego — co jednak nie odnosi się do czynów popełnionych przez posłów, jako odpowiedzialnych przedstawicieli (redaktorów, wydawców) czasopism. Podobnie jak Konstytucja poprzednia, przewiduje i nowa Konstytucja zwoływanie Zgromadzenia Narodowego przez Prezydenta Republiki na sesje wiosenną i jesienną oraz na sesje nadzwyczajną, tudzież możliwość rozwiązania Zgromadzenia Narodowego przez Prezydenta. Z tego ostatniego uprawnienia Prezydent Republiki nie może jednak korzystać w okresie końcowych 6 miesięcy swego urzędowania.

Zgromadzenie Narodowe jest organem władzy ustawodawczej Do ważności ustawy potrzebne jest podpisanie jej przez Prezydenta i ogłoszenie. Prezydent Republiki ma prawo ustawę uchwaloną przez Zgromadzenie Narodowe z w r ó c i ć Zgromadzeniu ze swymi uwagami. Jeżeli jednak w wypadku takim Zgromadzenie Narodowe zwroconą ustawę ponownie uchwali w głosowaniu imiennym większością o g ó l n e j liczby posłów, — ustawa musi być ogłoszona.

Prawo inicjatywy ustawodawczej służy posłom oraz rządowi, przy czym do każdego projektu ustawy zgłoszonego przez posłów

należy załączyć obliczenie finansowej podstawy projektu i wniosek co do pokrycia potrzebnych kosztów. Podobne postanowienie zawierała i poprzednia Konstytucja.

P r e z y d i u m Z g r o m a d z e n i a N a r o d o w e g o. Specjalne uprawnienia przewiduje Konstytucja dla Prezydium Zgromadzenia Narodowego. Składa się ono z 24 posłów corocznie wybieranych przez Zgromadzenie Narodowe, przy czym członkowie Prezydium pełnią swoje funkcje aż do wybrania nowego Prezydium. Nawet w razie upływu kadencji lub rozwiązania Zgromadzenia Narodowego członkowie Prezydium zatrzymują swoje funkcje, dopóki Zgromadzenie Narodowe pochodzące z nowych wyborów nie wybierze nowego Prezydium.

Prezydium Zgromadzenia Narodowego służą następujące uprawnienia:

1) dokonywanie wiążącej interpretacji ustaw, o ile pewne ich postanowienia nasuwają wątpliwości,

2) rozstrzyganie o tym, czy pewna ustawa lub ustawa Słowackiej Rady Narodowej sprzeciwia się Konstytucji lub rozporządzeniu ustawy.

Postępowanie w powyższych sprawach ma unormować specjalna ustawa.

Ponadto w okresie, gdy Zgromadzenie Narodowe, nie obraduje z powodu zakończenia lub odroczenia sesji, upływu kadencji lub rozwiązania go, Prezydium Zgromadzenia Narodowego służy:

3) prawo wydawania „nie dających się odłożyć" (a więc koniecznych) rozporządzeń, nawet w kwestiach, do jakich wymagana jest ustawa, a więc zarys rozporządzeń o charakterze obowiązujących norm prawnych, — i to we wszystkich sprawach należących do zakresu działania Zgromadzenia Narodowego z wyjątkiem wyboru Prezydenta Republiki i jego zastępcy, zmiany Konstytucji i ustaw konstytucyjnych[1], rozszerzenia obowiązku służby wojskowej, trwałego obciążania finansów państwowych oraz wypowiadania wojny.

Natomiast w okresie, gdy Zgromadzenie Narodowe nie obraduje z tego powodu, że obrady jego są „uniemożliwione wskutek nadzwyczajnych wydarzeń", Prezydium Zgromadzenia Narodowego uprawnione jest do wydawania powyższych nie dających się odłożyć rozporządzeń we w s z y s t k i c h sprawach, z wyjątkiem jedynie wyboru Prezydenta Republiki i jego zastępcy oraz zmiany Konstytucji i ustaw konstytucyjnych.

[1]) „Ustawami konstytucyjnymi" są według § 172 Konstytucji ustawy zmieniające i uzupełniające Konstytucję, oznaczone jako konstytucyjne i uchwalone kwalifikowaną większością głosów.

Wydawanie powyższych rozporządzeń przez Prezydium ograniczone jest o tyle, że rozporządzenia w sprawach wymagających poza tym ustawowego unormowania, albo dotyczące uchwalenia wydatku lub pokrycia kosztów poza budżetem — wymagają zgody większości głosów wszystkich członków Prezydium (a więc conajmniej 13 głosów). W pozostałych wypadkach wystarcza do ważności uchwały obecność połowy (t. j. 12) członków i zgoda większości obecnych. Ponadto rozporządzenia „nie dające się odłożyć" w sprawach wymagających poza tym ustawowego unormowania, są dopuszczalne tylko na wniosek rządu.

Powyższe rozporządzenia mają tymczasową moc ustawy. Podpisuje je Prezydent Republiki, przewodniczący Zgromadzenia Narodowego, premier i conajmniej połowa członków rządu. Nie można ogłaszać rozporządzeń, którym odmówi zgody Prezydent Republiki lub premier.

Rozporządzenia, których Zgromadzenie Narodowe nie zatwierdzi w ciągu 2 miesięcy od dnia jego zebrania się, tracą moc obowiązującą.

Analogiczne uprawnienia do wydawania rozporządzeń przyznawała poprzednia Konstytucja tzw. Komisji wykonawczej, wybieranej corocznie przez Sejm i Senat.

Omówione uprawnienia Prezydium stanowią w pewnej mierze odpowiednik do przewidzianego w naszej Małej Konstytucji uprawnienia Rządu do wydawania dekretów z mocą ustawy na podstawie ustawowego upoważnienia i mają wspólny z nimi cel: zapewnienia wydawania koniecznych norm prawnych w okresie, gdy parlament nie obraduje.

Prezydent Republiki.

Na czele Państwa stoi Prezydent Republiki wybierany przez Zgromadzenie Narodowe na okres siedmioletni. Wybranym może być każdy obywatel, posiadający bierne prawo wyborcze do Zgromadzenia Narodowego, który osiągnął 35 lat. Do ważności wyboru wymagana jest kwalifikowana większość trzech piątych głosów, przy obecności większości ogólnej liczby posłów. Nikt nie może być wybrany Prezydentem więcej niż dwa razy z rzędu.

Jeżeli Prezydent nie pełni swych funkcji lub jest chory przez okres dłuższy niż 6 miesięcy, wówczas Zgromadzenie Narodowe wybiera, o ile rząd wystąpi z odpowiednią uchwałą, zastępcę Prezydenta. Zastępca ten pełni swą funkcję przez czas istnienia przeszkody w pełnieniu urzędu przez Prezydenta.

Konstytucja określa szczegółowo uprawnienia Prezydenta Republiki, do których należy m. in. reprezentowanie państwa na zewnątrz, zawieranie i ratyfikowanie umów międzynarodowych,

przyjmowanie i akredytowanie przedstawicieli dyplomatycznych, zwoływanie, odraczanie i **r o z w i ą z y w a n i e** Zgromadzenia Narodowego, podpisywanie ustaw Zgromadzenia Narodowego i zarządzeń z mocą ustawy, wydawanych przez Prezydium Zgromadzenia Narodowego, mianowanie członków rządu, sprawowanie najwyższego zwierzchnictwa sił zbrojnych, ogłaszanie stanu wojennego, wypowiadanie wojny (za decyzją Zgromadzenia Narodowego), mianowanie profesorów wyższych uczelni, sędziów, oraz wyższych oficerów i urzędników państwowych, udzielanie amnestii, darowywanie i łagodzenie kar sądowych.

Do uprawnień Prezydenta należy też wspomniane już wyżej prawo odsyłania do Zgromadzenia Narodowego uchwalonych ustaw ze swymi uwagami tj. odmówienia podpisania ich.

Konstytucja przewiduje również przedkładanie przez Prezydenta Zgromadzeniu Narodowemu informacji o stanie spraw państwa i zalecanie uwadze Zgromadzenia zarządzeń, które Prezydent uważa za niezbędne. Z nowych uprawnień, których nie przewidywała Konstytucja poprzednia, wymienić należy prawo Prezydenta do uczestniczenia w zebraniach rządu i przewodniczenia na nich, wzywania rządu na narady, żądania sprawozdań od członków rządu w każdej sprawie i podawania ich do wiadomości premierowi z uwagami, by rząd rozważył, czy należy w sprawach tych wydać odpowiednie zarządzenia. Postanowienie powyższe o uczestniczeniu w zebraniach rządu stwarza zatem instytucję tzw. Rady Gabinetowej[2]).

Prezydent Republiki nie jest odpowiedzialny za sprawowanie swego urzędu. Odpowiedzialność za jego akty rządowe lub wykonawcze (wymagające zawsze kontrasygnaty odpowiedzialnego członka rządu) ponosi rząd.

Dalsze uprawnienia Prezydenta Republiki wynikają z innnych rozdziałów Konstytucji np. co do zwoływania, odraczania i rozwiązywania Zgromadzenia Narodowego, poruczania resortu dymisjowanego ministra innemu członkowi rządu itp.

R z ą d.

Według podstawowych postanowień Konstytucji rząd jest najwyższym organem władzy rządzącej i wykonawczej odpowiedzialnym przed Zgromadzeniem Narodowym. Mianuje go i odwołuje Prezydent Republiki. Dodać tu należy, że analogicznie narodowym organem władzy rządzącej i wykonawczej w Słowacji jest tzw. Zespół Pełnomocników odpowiedzialnych przed Słowacką Radą Narodową i przed rządem Republiki.

---

2) Por. analogiczne postanowienia naszej Małej Konstytucji.

Rząd składa się z premiera, jego zastępców i z pozostałych członków tj. ministrów i podsekretarzy stanu.

Zgromadzenie Narodowe może odmówić rządowi zaufania na wniosek podpisany przez conajmiej 100 posłów. Do uchwały o tym wniosku wymagana jest większość połowy ogólnej liczby posłów w głosowaniu imiennym. W razie odmowy zaufania rząd musi złożyć dymisję na ręce Prezydenta, kieruje jednak tymczasowo sprawami rządowymi aż do chwili, w której Zgromadzenie Narodowe wyrazi zaufanie rządowi nowomianowanemu.

Nowa Konstytucja zawiera określenie uprawnień Premiera: kieruje on pracami rządu, zwołuje jej posiedzenia i przewodniczy na nich oraz ustala program obrad. Ponadto premier uzgadnia działalność wszystkch centralnych władz i czuwa nad przeprowadzeniem programu rządowego. Premierowi służy też prawo zakwestionowania ustaw uchwalonych przez Słowacką Radę Narodową i składania odpowiednich wniosków celem powzięcia w tej kwesti ostatecznej decyzji przez rząd. Inne uprawnienia premiera w stosunku do Słowackich organów narodowych omówione będą niżej.

Rząd podejmuje decyzje zespołowo, przy czym do powzięcia decyzji, konieczna jest obecność conajmniej połowy członków rządu. Konstytucja wymaga decyzji rządu m. in. we wszystkich ważniejszych sprawach natury politycznej, w sprawach nominacji wchodzących w zakres władz centralnych, następnie w sprawach mianowania Zespołu Pełnomocników (tj. władzy rządzącej i wykonawczej w Słowacji), dalej w sprawach projektów rządowych przedkładanych Zgromadzeniu Narodowemu, w sprawach odesłania przez Prezydenta Republiki z uwagami uchwalonych ustaw do ponownego rozpatrzenia przez Zgromadzenie Narodowe, oraz w sprawach zakwestionowanych przez premiera ustaw Słowackiej Rady Narodowej.

Słowackie Organa Narodowe.

Jak już zaznaczono, organami tymi są Słowacka Rada Narodowa (władza ustawodawcza) i Zespół Pełnomocników (władza rządząca i wykonawcza).

Do Słowackiej Rady Narodowej należy ustawodawstwo w zakresie spraw o charakterze narodowym lub regionalnym — o ile nie chodzi o sprawy wymagające jednolitego unormowania ustawowego na całym obszarze państwa. Składa się ona ze 100 posłów wybieranych w Słowacji na okres 6 lat. Zwołuje ją na sesje premier, on również odracza sesje, premierowi też na podstawie decyzji rządu służy prawo rozwiązania Słowackiej Rady Narodowej. Premier i członkowie rządu mają prawo brania udziału w posiedzeniach Słowackiej Rady Narodowej.

Prawo inicjatywy ustawodawczej w zakresie ustawodawstwa Słowackiej Rady Narodowej służy rządowi, Zespołowi Pełnomocników i posłom Słowackiej Rady Narodowej.

Ustawy Słowackiej Rady Narodowej podpisuje premier, przewodniczący Słowackiej Rady Narodowej, przewodniczący Zespołu Pełnomocników, i pełnomocnik, któremu zlecono wykonanie ustawy.

Słowacka Rada Narodowa powołana jest do dokonywania miarodajnej interpretacji swoich ustaw. Do ważności takiej interpretacji konieczna jest jednak aprobata premiera.

Zespół Pełnomocników składa się z przewodniczącego i członków (pełnomocników) mianowanych i odwoływanych przez rząd. Zespół Pełonmocników i jego członkowie mogą złożyć dymisję na ręce premiera. Człohek Zespołu Pełnomocników nie może być członkiem rządu.

Zespół pełnomocników i jego członkowie są odpowiedzialni przed rządem, obowiązani są przestrzegać jego wytycznych i zleceń, a poszczególni pełnomocnicy wytycznych i zleceń odpowiednich ministrów. Ministrowie mogą ponadto za wiedzą odnośnego pełnomocnika wykonywać swoją władzę w Słowacji również bezpośrednio. Zespół Pełnomocników jest odpowiedzialny również przed Słowacką Radą Narodową. Zespół Pełnomocników decyduje (analogicznie jak rząd) kolegialnie. W sprawach zastrzeżonych Prezydentowi Republiki nonunacji profesorów, sędziów i pracowników państwowych w Słowacji Zespół Pełnomocników przedkłada odpowiednie wnioski rządowi. Rząd jednak może je zwrócić, jeżeli uzna, że są one w sprzeczności z ogólnopaństwową polityką personalną. Innych nominacji, należących poza tym do rządu, dokonuje w Słowacji Zespół Pełnomocników za uprzednią zgodą rządu. Nie służy mu jednak prawo nominacji pracowników państwowych resortu bezpieczeństwa, ani tych centralnych organów, których działalność rozciąga się na cały obszar Państwa.

Rządowi służy prawo unieważnienia rozporządzeń, uchwał i zarządzeń Zespołu Pełnomocników, przekraczających jego kompetencję lub niezgodnych z Konstytucją, ustawą albo rozporządzeniem lub uchwałą rządu.

Komitety narodowe.

Bezpośrednio po wojnie przeprowadzono w Czechosłowacji reformę administracji ogólnej, porzucając jej formę dualistyczną, tj. administracji rządowej i samorządowej i wprowadzono system administracji jednolitej wykonywanej przez organa administracji społecznej tzw. Narodne vybory tj. Komitety narodowe — odpowiadające naszym terenowym radom narodowym. Jedna

trzecia część członków Komitetów narodowych, pochodzących w zasadzie z wyboru ludności, tworzyła „radę“ tj. organ wykonawczy Komitetu[3]). Do zakresu działania Komitetów należała cała administracja publiczna z wyłączeniem spraw fachowych, jak szkolnictwo, finanse, poczta itp., które prowadzone były przez organa terenowe właściwych ministrów. Władzę nadzorczą nad Komitetami wykonywał Minister Spraw Wewnętrznych.

Nowa Konstytucja nadała powyższej instytucji charakter konstytucyjnego organu ustrojowego, umieszczając w swoich podstawowych artykułach postanowienie, że przedstawicielem i wykonawcą władzy państwowej w gminach, powiatach i obwodach oraz stróżem praw i wolności ludowych są Komitety narodowe (narodne vybory).

Komitety narodowe (miejscowe, powiatowe i obwodowe) wykonują na obszarze, na którym zostały wybrane, administrację publiczną we wszystkich jej dziedzinach, zwłaszcza ogólną administrację wewnętrzną, zarząd spraw kulturalnych i oświatowych, ochrony oraz opieki zdrowotnej i społecznej, przyczym administrację finansową pełnią one według specjalnych wytycznych.

Inne organy wykonują czynności z zakresu administracji publicznej tylko wyjątkowo i na podstawie ustawy.

Jako organa jednolitej administracji ludowej mają Komitety narodowe za zadanie ochronę i utrwalenie ustroju demokracji ludowej, współdziałanie przy pełnieniu zadań obrony państwa, zapewnienie bezpieczeństwa publicznego, utrzymywanie i pomnażanie majątku narodowego, opracowywanie i realizowanie jednolitego planu gospodarczego wraz z planowaniem w tej dziedzinie, zabezpieczenie podstaw produkcji rolniczej i przemysłowej, aprowizacji ludności oraz ochronę zdrowia publicznego. Ponadto Komitety wykonują orzecznictwo prawne w zakresie swej właściwości a zwłaszcza — w granicach ustalonych przez ustawy — jurysdykcję karną.

Organizację Komitetów narodowych, sposób wyboru ich członków, zasady ich działalności i postępowanie przed nimi określa ustawa. Komitety narodowe obowiązane są przestrzegać ustaw i rozporządzeń oraz stosować się do zaleceń i wytycznych władz wyższych. Są one podporządkowane Komitetom wyższego stopnia oraz organom władzy państwowej i wykonawczej, a w szczególności Ministerstwu Spraw Wewnętrznych.

[3]) Dr. Jerzy Starościak „Narodne vybory“ (Czechosłowackie Rady Narodowe) — artykuł w Nr. 19 „Rady Narodowej“ z 1947 r.

WALENTY RAMUS

STWIERDZENIE OBYWATELSTWA.

Orzeczenie w przedmiocie stwierdzenia obywatelstwa ma charakter deklaratoryjny i jest w istocie swej tylko oświadczeniem kompetentnej władzy, że według jej oceny prawnej stanu faktycznego osobie zainteresowanej przysługuje obywatelstwo polskie.

Tryb stwierdzania obywatelstwa.

Do stwierdzania obywatelstwa powołane są w myśl art. 7 i 8 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 7. VI. 1920 r. w przedmiocie wykonania ustawy z dnia 20. I. 1920 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego (Dz. U. R. P. Nr 52, poz. 320) powiatowe władze administracji ogólnej. Wojewódzkie władze administracji ogólnej mogą w oparciu o wytyczne instrukcji z dnia 8. VIII. 1920 r. dla władz adm. I i II instancji w przedmiocie obywatelstwa zarządzić, aby Starostwa przedkładały im do wglądu przed wydaniem orzeczenia akta wszystkich lub pewnej tylko kategorii spraw o stwierdzenie obywatelstwa.

Postępowanie o stwierdzenie obywatelstwa może być wszczęte na wniosek osoby zainteresowanej lub władzy i toczy się według przepisów rozporządzenia Prezydenta R. P. z dnia 22. III. 1928 r. o postępowaniu administracyjnym (Dz. U. R. P. Nr 36, poz. 341) z odchyleniami, wynikającymi z rozporządzenia wykonawczego do ustawy o obywatelstwie z dnia 20. I. 1920 r. Odchylenia te dotyczą kryterium ustalania właściwości miejscowej władzy (art. 9 rozp. wykon.) i unieważnienia orzeczeń stwierdzających obywatelstwo (art. 16 rozp. wykon.). Postanowienia bowiem rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym odnośnie ustalania właściwości miejscowej mają zastosowanie tylko wówczas, gdy inne obowiązujące przepisy specjalne jej nie określają. Takim zaś przepisem specjalnym w tym względzie jest art. 9 rozporządzenia wykonawczego z dnia 7. VI. 1920 r. Różnica tych przepisów dotyczy kryterium ustalania właściwości władz w przypadku, gdy strona nie ma w kraju miejsca faktycznego zamieszkania i przebywa za granicą. W myśl art. 3 ust. 1 pkt. c) roz-

porządzenia o postępowaniu administracyjnym właściwość miejscową ustala się wtedy według ostatniego wiadomego miejsca zamieszkania strony w kraju, przepis zaś art. 9 rozporządzenia wykonawczego z dnia 7. VI. 1920 r. określa ją według miejsca „osiedlenia" strony w kraju, w rozumieniu art. 2 ustawy o obywatelstwie, t. j. zapisu do ksiąg stałej ludności, przynależności gminnej i in., gdyby się zaś tego nie udało ustalić, — to według miejsca urodzenia, pobytu lub miejsca, w którym po raz ostatni strona albo jej wstępni w kraju przebywali[1]).

Drugim przepisem specjalnym jest art. 16 rozporządzenia wykonawczego z dnia 7. VI. 1920 r. Postanowienia tego artykułu, dotyczące unieważnienia aktów nadania obywatelstwa, utraciły moc obowiązującą na podstawie art. 119 rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym, wobec czego decyzje takie mogą być unieważniane tylko pod warunkami określonymi w tym rozporządzeniu. Natomiast postanowienia art. 16 rozporządzenia wykonawczego odnoszące się do poświadczeń obywatelstwa nie zostały dotychczas uchylone i nadal obowiązują. Unieważnienie zatem wydanego przez władzę poświadczenia obywatelstwa, jeśli się okaże, że okoliczności faktyczne, majace pod względem prawnym znaczenie istotne, o ile służyły one władzy za podstawę decyzji, są niezgodne z prawdą, może nastąpić na podstawie tego właśnie przepisu (Wyrok N. T. A. z 19. IX. 1936 r. l. rej. 2647/33, Z. W. Nr 1216A).

Stwierdzenie obywatelstwa następuje na wniosek strony lub zainteresowanej władzy. Ciężar dowodu obywatelstwa spoczywa, jeśli stwierdzenia żąda osoba prywatna, na stronie. W innych przypadkach władza zobowiązana jest w myśl art. 10 rozporządzenia wykonawczego „zbadać z urzędu wszystkie fakty w rachubę wchodzące".

Do wniosku o stwierdzenie obywatelstwa powinna strona dołączyć wyciągi z aktu urodzenia wszystkich osób, których poświadczenie obywatelstwa ma dotyczyć, wyciąg aktu małżeństwa, poświadczenie zamieszkania, by władza mogła ustalić, czy obywatelstwo nie zostało już stwierdzone i odnotowane w rejestrze mieszkańców (po myśli przepisów rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 23. V. 1934 r. o meldunkach i księgach ludności (Dz. U. R. P.

[1]) Jeżeli zatem o stwierdzenie obywatelstwa zwraca się osoba przebywająca za granicą, która ostatnio w kraju zamieszkiwała np. w Łowiczu, a jej miejscem „osiedlenia" (prawo swojszczyzny) było Bochnia, to władzą kompetentną do załatwienia sprawy będzie Starostwo w Bochni. W konkretnym takim przypadku stałe faktyczne miejsce zamieszkania nie może stanowić podstawy do ustalenia miejscowej właściwości władzy, bowiem strona faktycznie mieszka za granicą, właściwość tę zatem należy określić na podstawie wskazanego w art. 9 kryterium — miejsca jej „osiedlenia", a dopiero gdyby się tego nie udało ustalić, — według miejsca urodzenia lub ostatniego pobytu w kraju strony lub jej wstępnych.

Nr 54, poz. 489) oraz §§ 40 i 62 instrukcji Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 27. XI. 1930 r. o prowadzeniu rejestru mieszkańców) i dowody swego obywatelstwa.

Poświadczenia obywatelstwa wydawane są zazwyczaj dla całej rodziny według ustalonego wzoru, dlatego wymagane są odpowiednie wyciągi z aktów stanu cywilnego członków rodziny. Łączne takie stwierdzenie obywatelstwa jest celowe z wielu względów, nie oznacza to jednak, że poświadczenia obywatelstwa nie mogą być wydawane oddzielnie na żądanie np. żony lub dzieci[2]).

Uzależnianie przez władze administracji ogólnej stwierdzenia obywatelstwa od uprzedniego odtworzenia brakującego aktu stanu cywilnego jest nieuzasadnione, jeżeli strona może wykazać datę urodzenia innymi dokumentami np. świadectwem szkolnym, książeczką wojskową itp. względnie przy pomocy zeznań świadków np. co do faktu zawarcia małżeństwa.

Ocena dowodów obywatelstwa.

Wśród dowodów obywatelstwa, jakie strona zobowiązana jest przedłożyć, rozróżnić należy dowody bezpośrednie np. akt uznania, dowód osobisty z poświadczoną rubryką obywatelstwa i pośrednie, jak np. dowód wykonywania określonego zawodu, uwarunkowanego ustawowo posiadaniem obywatelstwa, np. zawodu lekarza, notariusza itp.

Zarówno pierwszą jak i drugą kategorję dowodów należy zawsze poddawać krytycznej ocenie, a to z uwagi na to, że mogą one stwierdzać stan prawny obecnie już nieaktualny. Wiele bowiem osób utraciło w czasie wojny, jak i w okresie powojennym obywatelstwo polskie przez nabycie obcego obywatelstwa lub wstąpienie do służby wojskowej w państwie obcym, względnie zostało pozbawionych obywatelstwa na podstawie dekretu z dnia 13. IX. 1946 r. o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego osób narodowości niemieckiej (Dz. U. R. P. Nr 55, poz. 310).

Jeżeli strona wykaże tytuł nabycia obywatelstwa, stwierdzenie tego stanu prawnego jest sprawą prostą. Często jednak ustalenie takiego tytułu przez trafną kwalifikację całości stanu faktycznego nastręcza władzy dużo trudności wobec szeregu postanowień o obywatelstwie, zawartych w traktatach międzynarodowych i normach

[2]) Istnieją często trudności w uzyskaniu wyciągu aktu urodzenia lub małżeństwa wskutek zniszczenia ksiąg stanu cywilnego, względnie ksiąg metrykalnych. Odtworzenie odnośnych aktów jest możliwe w drodze postępowania sądowego na podstawie art. 33 i 34 prawa o aktach stanu cywilnego (Dz. U. R. P. Nr 48, poz. 272 ex 1945) lub, jeśli chodzi o obywateli polskich urodzonych za granicą (także na terenach włączonych do ZSRR), — w trybie dekretu z dnia 22. X. 1947 r. (Dz. R. P. Nr 65, poz. 392).

wewnętrznych oraz wzajemnego stosunku poszczególnych przepisów regulujących to zagadnienie.

Art. 2 ust. 1 zasadniczej normy wewnętrznej — ustawy o obywatelstwie Państwa Polskiego z dnia 20. I. 1920 r. (Dz. U. R. P. Nr 7, poz. 44) stanowi, że z chwilą ogłoszenia tej ustawy prawo obywatelstwa polskiego służy każdej osobie bez różnicy płci i wieku, wyznania i narodowości, która: 1) jest osiedlona na obszarze Państwa Polskiego w znaczeniu tej ustawy szczegółowo w pkt. a) — d) rozwiniętym, o ile nie służy jej obywatelstwo innego państwa, 2) urodziła się na obszarze Państwa Poskiego, z tym samym zastrzeżeniem, że nie służy jej obywatelstwo obce, 3) oraz której przysługuje obywatelstwo polskie na mocy traktatów międzynarodowych.

Rozważając charakter tego artykułu stwierdzić należy, że jest on przepisem przechodnim i że charakter konstytutywny nie może być przypisywany tym jego postanowieniom, które zdają się ograniczać sferę obywateli polskich, stworzoną drogą aktów je poprzedzających, względnie postanowienia te nie mogą być interpretowane w kierunku ograniczającym obywatelstwo Państwa Polskiego. Chodzi tu o zastrzeżenie wyrażone w art. 2 pkt. 1) i 2), że obywatelstwo polskie służy pewnym kategoriom osób, o ile nie służy im obywatelstwo innego Państwa, o czym dalej będzie mowa.

Zauważyć odrazu trzeba, że wysunięcie pkt. 1) i 2) na czoło artykułu 2 tej ustawy, a zamieszczenie na ostatnim miejscu postanowienia o osobach, którym przysługuje obywatelstwo polskie na mocy traktatów międzynarodowych, nie znajduje usprawiedliwienia, gdyż stwarza fałszywe wrażenie, jakoby podstawowe znaczenie dla pierwotnego ukształtowania masy obywateli polskich miały pkt. 1) i 2), gdy tymczasem w rzeczywistości ze stanowiska międzynarodowego miał je właśnie pkt. 3) tego artykułu.

Moment prawnego powstania obywatelstwa polskiego.

Obywatelstwo Państwa Polskiego, jako instytucja prawna nie jest wytworem, jak by się z mylnego ujęcia art. 2 ustawy z dnia 20. I. 1920 r. wydawać mogło, tych dopiero postanowień, a data wejścia ich w życie tj. 31. I. 1920 r. nie jest punktem przełomowym, od którego miały by się kształtować dopiero prawa i obowiązki obywatela Państwa Polskiego.

Nie ma potrzeby bliższego rozważania, czy słuszniejszą jest najdalej idąca koncepcja ciągłości Państwa Polskiego, której w swoim czasie dał wyraz Sąd Najwyższy w obszernym orzeczeniu z dnia 29. IX. 1922 r. (Orzecznictwo Sądów Polskich T. II. Nr 346), czy też

inne bardziej ograniczone koncepcje z późniejszych orzeczeń tegoż Sądu.

Według pierwszej z nich Państwo Polskie po 3-cim rozbiorze nie przestało prawnie istnieć, a mieszkańcom jego nieprzerwanie służyło stałe obywatelstwo Rzeczypospolitej, — skutkiem czego rozciągnięcie lub nierozciągnięcie ustawy o obywatelstwie z dnia 20. I. 1920 r. na poszczególne części kraju w danym okresie nie może mieć znaczenia dla określenia obowiązków i odpowiedzialności obywatela wobec Państwa.

Według innych orzeczeń tego Sądu prawa i obowiązki obywatela Państwa Polskiego dla stałych mieszkańców obszaru Polski, względnie tu osiedlonych, powstały z chwilą odrodzenia Państwa Polskiego w 1918 r. niezależnie od tego, czy odpowiednie traktaty, względnie ustawy w przedmiocie obywatelstwa zostały zawarte względnie uchwalone (Orzeczenia Izby III Sądu Najwyższego z dnia 14. VIII. 1923 r. Nr 226/23, oraz Izby V S. N. z dnia 24. IV. 1921 r. — Orzecznictwo Sądów Polskich T. III. Nr 205 i T. I. Nr 252[3]).

Według zaś przepisów wykonawczych do traktatów zawartych 28. VI. 1919 r. w Wersalu, data 10. I. 1920 r. jako data ratyfikacji i wejścia w życie Traktatu Wersalskiego między Głównymi Mocarstwami sprzymierzonymi i stowarzyszonymi a Polską traktowana jest jako moment prawnego nabycia obywatelstwa polskiego.

Każda z tych trzech koncepcji nawiązuje zatem do daty wcześniejszej, niż wejście w życie ustawy z dnia 20. I. 1920 r.

W tym stanie rzeczy stwierdzić należy, że ustawa ta nie wprowadziła istotnych zmian w składzie obywateli Państwa Polskiego. Zastała ona na obszarze Państwa olbrzymią większość osób posiadających obywatelstwo polskie z innych tytułów prawnych. Mogła ona te tytuły uzupełnić wobec suwerennych uprawnień Państwa w tym kierunku, natomiast nie mogła tych tytułów anulować z uwagi na ich międzynarodowy charakter.

Ustalanie tytułu nabycia obywatelstwa.

Rzeczą władzy stwierdzającej obywatelstwo jest rozpatrzeć konkretną sprawę przede wszystkim w świetle postanowień traktatów

---

[3]) Dla poparcia tej tezy przypomnieć należy, że w dniu 26. I. 1919 r. odbyły się wybory do Sejmu Ustawodawczego odrodzonego Państwa Polskiego, a art. 1 dekretu o ordynacji wyborczej do Sejmu Ustawodawczego z dnia 28. XI. 1918 r. (Dziennik Praw Państwa Polskiego Nr 18, poz. 46) stanowił, że „wyborcą do Sejmu jest każdy obywatel państwa bez różnicy płci, który do dnia ogłoszenia wyborów ukończył 21 lat". Absurdalnym byłoby twierdzić, że Sejm Ustawodawczy w 1919 r. wybrany został przez obywateli austriackich, niemieckich i rosyjskich.

międzynarodowych, a dopiero później w oparciu o normy wewnętrzne[4]).

---

[4]) Z traktatów międzynarodowych, zawierających postanowienia o obywatelstwie należy mieć na uwadze:

1. Traktat między Głównymi Mocarstwami Sprzymierzonymi i Stowarzyszonymi a Polską, podpisany w Wersalu dnia 28. VI. 1919 r., ratyfikowany w dniu 10. I. 1920 r. na zasadzie ustawy z dn. 31. VII. 1919 r. (Dz. U. R. P. Nr 35/1920, poz. 199).

2. Traktat Pokoju między Mocarstwami Sprzymierzonymi i Stowarzyszonymi i Niemcami, podpisany w Wersalu dnia 28. VI. 1919 r. ratyfikowany jak traktat pod. 1.

3. Traktat Pokoju między Polską a Rosją i Ukrainą podpisany w Rydze dnia 18. III. 1921 r. ratyfikowany dnia 18. III. 1921 r. zgodnie z ustawą z dnia 15. IV. 1921 r. (Dz. U. R. P. Nr 49 poz. 299).

4 Polsko-Niemiecką Konwencję Górno-Śląską, zawartą w Genewie dnia 15. V. 1922 r. (Dz. U. R. P. Nr 44, poz. 371).

5. Konwencję między Polską a Niemcami o obywatelstwie i opcji, podpisaną w Wiedniu dnia 30. VIII. 1924 r. ratyfikowaną zgodnie z ustawą z dnia 28. I. 1925 r. (Dz. U. R. P. Nr 12, poz. 86).

6. Traktat Pokoju między Mocarstwami Sprzymierzonymi i Stowarzyszonymi a Austrią, podpisany dnia 10. IX. 1919 r. w Saint-Germain en Loye, ratyfikowany dnia 22. VIII. 1924 r. zgodnie z ustawą z dnia 11. IV. 1924 r. (Dz. U. R. P. Nr 40, poz. 426).

7. Umowę między Rzeczypospolitą Polską a Republiką Czechosłowacką w sprawach prawnych i finansowych, podpisaną w Warszawie dnia 23. IV. 1925 r. ratyfikowana zgodnie z ustawą z dnia 30. VII. 1925 r. (Dz. U. R. P. Nr 89, poz. 629, weszło w życie z dniem 29. IV. 1926 r. — oświadczenie rządowe z dnia 22. IV. 1926 r. Dz. U. R. P. Nr 41, poz. 257),

8. Konwencję w sprawie pewnych zagadnień dotyczących kolizji ustaw o obywatelstwie oraz protokół dotyczący przypadku bezpaństwowości, podpisaną w Hadze dnia 12. IV. 1930 r.. ratyfikowaną zgodnie z ustawą z dnia 5. III. 1934 r. (Dz. U. R. P. Nr 27, poz. 217).

9. Układy z dnia 9 i 22. IX. 1944 r. między Polskim Komitetem Wyzwolenia Narodowego a Rządami Ukraińskiej. Białoruskiej i Litewskiej S. R. R. dotyczące ewakuacji obywateli polskich z terytorium Ukraińskiej, Białoruskiej i Litewskiej S. R. R. i ludności ukraińskiej, białoruskiej i litewskiej z Polski, oraz umowę z dnia 6. VII. 1945 r. między Tymczasowym Rządem Jedności Narodowej RP. a Rządem Z. S. R. R. o prawie zmiany obywatelstwa radzieckiego osób narodowości polskiej i żydowskiej mieszkających w Z. S. R. R. i ich ewakuacji do Polski i o prawie zmiany obywatelstwa polskiego osób narodowości rosyjskiej, ukraińskiej, białoruskiej, rusińskiej i litewskiej, mieszkających na terytorium Polski i ich ewakuacji do Z. S. R. R.

Wyciągi odnośnych postanowień o obywatelstwie z traktatów pod 1—8 wymienionych zebrane są w zeszycie 7 „Przepisów z zakresu prawa administracyjnego" — wydawnictwa pod nadzorem Ministerstwa Administracji Publicznej (z roku 1946). Interpretację układów i umowy wymienionych wyżej pod 9, zawierają okólniki Ministerstwa Administracji Publicznej Nr 8 z dnia 11. II. 1948 r.(Dziennik Urzędowy M. A. P. Nr 3, poz. 21) i Nr 67 z dnia 6. VIII. 1948 r. (Dziennik Urzędowy M. A. P. Nr 26, poz. 223).

Traktaty podpisane w Wersalu zawierają ramowe kryteria nabycia obywatelstwa polskiego, a mianowicie według art. 3 Traktatu między Mocarstwami a Polską i art. 91 Traktatu między Mocarstwami a Niemcami stanowi je „stałe zamieszkanie“ (domiciles) na terytorium uznanym lub które będzie uznane za część składową Polski, oraz według art. 4 i 6 pierwszego z tych traktatów — urodzenie na tym terytorium.

Kryteria te zostały szczegółowo rozwinięte w zawartych później przez Polskę konwencjach i traktatach z b. państwami zaborczymi, w których też ostatecznie uregulowano całokształt zagadnienia zmiany obywatelstwa w związku ze zmianą suwerenności państwowej na terytorium Polski.

Ustalając tytuł nabycia obywatelstwa polskiego przez b. obywateli państw zaborczych po odrodzeniu się Państwa Polskiego, należy mieć ostatecznie na uwadze postanowienia odnośnego traktatu między Polską a państwem, którego obywatelem była osoba zainteresowana.

Zdarzać się bowiem mogło, że np. obywatel b. Imperium rosyjskiego nabył z tytułu zamieszkania na zasadzie art. 3 Traktatu Wersalskiego, wyżej pod 1 wymienionego, z dniem wejścia w życie tego Traktatu obywatelstwo polskie i mógł je następnie utracić w myśl art. 11 ustawy z dnia 20. I. 1920 r. przez nabycie obywatelstwa Z. S. R. R. na podstawie art. VI. Traktatu Ryskiego (wyrok N. T. A. z 19. III. 1930 r. l. rej. 2745/29 Z. W. Nr 220 A.).

Postanowienia Traktatu Wersalskiego (wyżej pod 1) zobowiązywały Polskę do uznania za swych obywateli pewnych kategorii osób odpowiadających warunkom art. 3, 4 względnie 6 (stałe zamieszkanie, względnie urodzenie się na terytorium uznanym za część składową Polski).

Ustawodawca polski honorując w ust. 3 art. 2 ustawy z dnia 20. I.1920 r. postanowienia Traktatów podpisanych w Wersalu, uzupełnił te tytuły nabycia obywatelstwa polskiego przepisem ust. 1 o „osiedleniu“ na obszarze Państwa Polskiego. „Osiedlenie“ jest pojęciem odmiennym od faktycznego zamieszkania oznacza związek publicznoprawny osoby z pewnym terytorium z mocy odnośnych przepisów b. państw zaborczych o prawie zapisu do ksiąg stałej ludności, przynależności gminnej i innych przez Polskę uznanych.

Tytuł „osiedlenia“ zróżniczkowany w zależności od terytorium pokrywa się naogół z zasadami, na podstawie których Polska dokonała ostatecznego rozliczenia się z b. państwami zaborczymi w dziedzinie obywatelstwa (z Rosją — zapis do ksiąg stałej ludności lub gminy miejskiej lub wiejskiej albo organizacji stanowej, z Austrią — prawo swojszczyzny, z Niemcami — zamieszkanie w oznaczonych terminach).

Kwestję ważności zapisu do ksiąg stałej ludności oraz do gmin wiejskich i miejskich względnie organizacji stanowych, jak i przynależności gminnej oceniać należy według odnośnych przepisów b. państw zaborczych.

Przepis ust. 2 art. 2 dotyczacy nabycia obywatelstwa polskiego przez urodzenie na obszarze Państwa Polskiego, o ile danej osobie ne służy obywatelstwo innego Państwa, ma w praktyce zastosowanie tylko do b. zaboru austrjackiego, gdyż oba tytuły (urodzenie i prawo swojszczyzny) pozostają do siebie w stosunku równorzędności (Wyrok N. T. A. z 8. XI. 1929 r. l. rej. 3779/27 i 329/28. Z. W. 138 A.

Na obszarze b. zaboru rosyjskiego tytuł nabycia obywatelstwa przez urodzenie w stosunku do b. obywateli b. Imperium Rosyjskiego uchwalony został pośrednio art. VI. Traktatu ryskiego, gdyż obywatel b. Imperium Rosyjskiego, który nabył obywatelstwo polskie na zasadzie art. 4 Traktatu Wersalskiego, względnie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 20. I. 1920 r. a nie należał do kategorii osób, którym przyznano art. IV Traktatu Ryskiego prawo opcji na rzecz obywatelstwa Z. S. R. R., utracił z dniem 30. IV. 1921 r. (ratyfikacji Traktatu Ryskiego) obywatelstwo polskie w myśl art. 11 ustawy z dnia 20. I. 1920 r. przez nabycie obywatelstwa Z. S. R. R. na mocy art. VI. Traktatu Ryskiego (Wyrok N. T. A. z 22. X. 1929; l. rej. 2484/27. Z. W. Nr 126 A).

Na terenie b. zaboru pruskiego tytuł nabycia obywatelstwa polskiego przez urodzenie został bliżej określony art. 7 § 1 konwencji Wiedeńskiej, oraz art. 26 i 28 Konwencji Górnośląskiej. Pierwszy z nich dotyczy obywateli niemieckich urodzonych na obszarze uznanym za część składową Polski z rodziców, którzy w chwili ich urodzenia mieli miejsce zamieszkania w obrębie tego terytorium. Nabyte w ten sposób obywatelstwo polskie mogły osoby zainteresowane utracić w przypadkach przewidzianych w §§ 2 i 3 art. 7 tej konwencji.

Zaś art. 26 § 1 Konwencji Górnośląskiej normuje nabycie obywatelstwa polskiego z samego prawa przez urodzenie się w części polskiej obszaru plebiscytowego z rodziców w chwili urodzenia tam zamieszkałych, jeżeli w chwili zmiany suwerenności mają te osoby (b. obywateli niemieccy) swoje miejsce zamieszkania w części polskiej obszaru plebiscytowego. W ciągu 2 lat od chwili zmiany suwerenności mogły one optować na rzecz obywatelstwa niemieckiego,, o ile miały ukończonych 18 lat. Według § 2 art. 26 tej Konwencji b. obywatele niemieccy, którzy jakkolwiek urodzeni w części polskiej obszaru plebiscytowego, nie mieli w chwili zmiany suwerenności miejsca zamieszkania w polskiej części tego terytorium, mogli nabyć obywatestwo polskie, jeżeli odpowiadali dodatkowym wymogom tego przepisu w punktach a—d wy-

liczonych. Art. 26 § 3 traktuje o zrzeczeniu się obywatelstwa polskiego.

Art. 28 konwencji Górnośląskiej odnosi się do osób urodzonych przed zmianą suwerenności na obszarze plebiscytowym Górnego Śląska, których obywatelstwa nie można stwierdzić. Osoby takie uważa się za obywateli polskich, jeżeli urodziły się w miejscowości na obszarze plebiscytowym, która wskutek podziału Górnego Śląska przydzielona została Posce.

Nabycie obywatelstwa polskiego przez osoby urodzone po dniu 31. I. 1920 r. oceniać należy, o ile nie podpadają one pod postanowienia traktatów międzynarodowych w tym względzie, według zasad wyrażonych w art. 3—10 ustawy z dnia 20. I. 1920 r., względnie innych późniejszych przepisów.

Z pośród tytułów ustanowionych art. 3 — 10 rozróżnić należy: uznanie za obywatela polskiego osoby pochodzenia polskiego (art. 3), urodzenie się z ojca obywatela polskiego lub matki obywatelki polskiej, jeśli chodzi o dzieci nieślubne; dzieci natomiast rodziców niewiadomych urodzone lub znalezione na obszarze Państwa Polskiego uważane są za obywateli polskich, o ile nie wykaże się ich inne obywatelstwo (art. 5), uprawnienie, uznanie lub przysposobienie małoletnich do lat 18 przez obywatela polskiego (art. 6), małżeństwo z obywatelem polskim (art. 7), nadanie (art. 8 i 9), odzyskanie obywatelstwa przez kobiete. której małżeństwo ważnie ustało,, a ona powróci do kraju i wykaże, że przed zamążpójściem posiadała obywatelstwo polskie (art. 10).

Omówienia wymaga art. 4, który jest przepisem programowym, zawierającym niekompletne wyliczenie tytułów nabycia obywatelstwa polskiego, rozwiniętych dopiero w następnych artykułach. Wyjątek w tym względzie stanowi pkt 5 tego artykułu, normujący nabycie obywatelstwa przez przyjęcie urzędu publicznego lub przyjęcie do służby wojskowej w Państwie Polskim, o ile nie uczyniono przeciwnego zatsrzeżenia.

Zgodnie z tym przepisem przyjęcie do służby wojskowej w Państwie Polskim, o ile nie uczyniono przeciwnego zastrzeżenia, w czasie do 30. IV. 1928 r. tj. do chwili nowelizacji rozoprządzeniem Prezydenta R. P. z dnia 11. I. 1928 r. (Dz. U. R. P. Nr 4, poz. 26) art. 7 ustawy z dnia 23. V. 1924 r. o powszechnym obowiązku wojskowym, skutkowało nabycie obywatelstwo Państwa Polskiego.

Wątpliwości odnośnie nabycia obywatestwa przez przyjęcie urzędu publicznego nasunęły się w związku z przepisem art. 6 ustawy z dnia 17. II. 1922 r. o państwowej służbie cywilnej (Dz. U. R. P. Nr 21, poz. 164), stanowiącym, że „urzędnikiem może być mianowany jedynie obywatel polski". Według interpretacji Pre-

zydium Rady Ministrów i Min. Spraw Wewnętrznych z roku 1922 (Okólnik Nr 63 Min. Spr. Wew. z dnia 22. IV. 1922 r., L. P. O. 4045 w sprawie obywatelstwa urzędników państwowych) artykuł 6 ustawy z dnia 17. II. 1922 „w y k l u c z a ze sposobów nabycia obywatelstwa wyszczególnionych w art. 4 ustawy z dnia 20. I. 1920 r. — nabycie obywatelstwa przez przyjęcie urzędu publicznego“. Zauważyć trzeba, że ustawa z dnia 17.II.1922 r. dotyczy jedynie pewnego działu służby publicznej, do której zaliczają się jeszcze służba sądowa, nauczycielska, samorządowa i inne, uregulowane odrębnymi przepisami prawnymi. Art 6 zatem mógłby, gdyby się zgodzić z interpretacją przytoczonego okólnika uchylić postanowiena art. 4 pkt 5 ustawy z dnia 20. I. 1920 r. tylko w stosunku do osób przyjętych do służby państwowej uregulowanej tą ustawą[5]).

Nabycie obywatelstwa na podstawie art. 3 — 10 ustawy z dnia 20. I. 1920 r. winna osoba ubiegająca się o poświadczenie obywatelstwa wykazać odpowiednimi dokumentami, przyczym jeśli chodzi o uprawnienie, uznanie, przysposobienie, małżeństwo, należy zdarzenia te oceniać co do ich ważności pod względem prawnym według ustawodawstwa obowiązującego w Polsce z chwilą ich zaistnienia. Zdarzyć się bowiem może, że małżeństwo zawarte przez obywatela polskiego z cudzoziemką za granicą ważne jest w państwie, którego jest ona obywatelką, a nie ma znaczena prawnego ze stanowiska ustawodawstwa polskiego, obowiązujące w chwili jego zawarcia. Np. małżeństwo obywatela polskiego, pochodzącego z b. zaboru rosyjskiego, wyznania niechrześcijańskiego zawarte w 1944 r. w Szwajcarii z obywatelką szwajcarską, protestanką, ważne jest w Szwajcarii, natomiast w świetle obowiązującego wtedy w Polsce prawa małżeńskiego jest nieważne wobec „disparitas cultus“ (art. XIV przepisów wprowadzających prawo małżeńskie — dekret z dnia 25. IX. 1945 r. — Dz. U. R. P. Nr 48, poz. 271 oraz art. 132 i 190 rosyjskiego prawa małżeńskiego z 1836 r.) i nie pociąga za sobą nabycia obywatelstwa polskiego przez taką cudzoziemkę.

Wspomnieć tu jeszcze należy przypadek nabycia obywatelstwa polskiego na podstawie art. 1 Protokółu dotyczącego przypadku bezpaństwowości, do Konwencji Haskiej z dnia 12. IV. 1930 r. (Dz. U. R. P. Nr 47, poz. 361 ex 1937 r.) za głową matki obywatelki polskiej pozostającej w związku małżeńskim z osobą, która nie posiada żad-

---

5) Nadmienić trzeba, że osoby przyjęte do służby publicznej przed wejściem w życie ustawy z dnia 20. I. 1920 r., o ile nie uczyniono przeciwnego zastrzeżenia w czasie oznaczonym w art. 5 rozporządzenia wykonawczego do tej ustawy, stały się obywatelami polskimi z dniem 31. I. 1920 r. tj. z chwilą ustanowienia tego tytułu, osoby zaś zamianowane po tym terminie z dniem oznaczonym w piśmie nominacyjnym, względnie z chwilą objęcia urzędu publicznego

nego obywatelstwa, lub której obywatelstwo jest nieznane, jeżeli dziecko urodziło się na obszarze Państwa Polskiego.

Skutki nadania obywatelstwa niemieckiego w czasie wojny 1939 — 45 r.

W czasie ostatniej wojny 1939 — 45 r. okupant hitlerowski nadał z pogwałceniem postanowień Konwencji Haskiej z 1907 r. pewnym grupom obywateli polskich obywatelstwo niemieckie, czy to przez wpis na „Volkslisty", czy też przez uobywatelnienie (Einbürgerung), czy wreszcie na skutek przyłączenia do Rzeszy niektórych terenów Polski.

Powstało zagadnienie, czy osoby takie, nabywając według przepisów niemieckich obywatelstwo Rzeszy, utraciły w myśl art. 11 ustawy z dnia 20. I. 1920 r. obywatelstwo polskie.

Otóż Państwo Polskie uznaje akty nadania obywatelstwa niemieckiego w czasie 1. IX. 1939 r. — 9. V. 1945 r. w jakiejkolwiek bądź formie osobom posiadającym w dniu 1.IX.1939 r. obywatelstwo polskie za pozbawione znaczenia prawnego z punktu widzenia art. 11 ustawy z dnia 20. I. 1920 r. — wobec czego osoby te posiadają nadal obywatelstwo polskie.

Nabycie obywatelstwa niemieckiego w czasie ostatniej wojny powoduje natomiast w myśl obowiązującego ustawodawstwa dla osób narodowości polskiej odpowiedzialność karną na podstawie dekretu z dnia 28. VI. 1946 r. (Dz. U. R. P. Nr 41, poz. 237), dla osób zaś narodowości niemieckiej, pozbawienie ich obywatelstwa polskiego w trybie dekretu z dnia 13. IX. 1946 r. (Dz. U. R. P. Nr 55, poz. 310).

Osobom zatem posiadającym w dniu 1. IX. 1939 r. obywatelstwo polskie, którym nadano w czasie wojny obywatelstwo niemieckie i które zostały następnie zrehabilitowane w trybie administracyjnym lub sądowym, należy stwierdzać obywatelstwo polskie bez zastrzeżeń. W wypadkach, zaś gdy przeciwko niezrehabilitowanym wszczęte zostało postępowanie karne na podstawie dekretu z dnia 28. VI. 1946 r. należy wydawane stronom poświadczenie obywatelstwa zgodnie z zarządzeniem Min. Adm. Publ. (okólnik Nr 58 z dnia 23. VII. 1947 r.— Dzien. Urzęd. M. A. P. Nr 10) zaopatrywać adnotacją o wszczęciu takiego postępowania. Z chwilą zaś zakończenia postępowania wyrokiem uwalniającym bądź skazującym można wydać poświadczenie obywatelstwa już bez adnotacji, wycofując ew. poprzednie poświadczenie.

Stosownie do powołanego zarządzenia M. A. P. osobom narodowości niemieckiej w stosunku, do których są podstawy do wszczęcia postępowania w trybie dekretu z dnia 13. IX. 1946 r. nie należy wy-

dawać poświadczeń obywatelstwa do czasu ostatecznego rozpatrzenia sprawy przez władze administracji ogólnej, względnie przez Sąd Okręgwy w instancji odwoławczej, gdyż akt taki mógłby być wykorzystany przez nich przy zmianie miejsca pobytu lub nawet po wysiedleniu poza granice Polski. Nie oznacza to jednak, by osobom takim nie można wydawać innych zaświadczeń przewidzianych dla obywateli polskich, przez obowiązujące przepisy, potrzebnych dla dokonania pewnej konkretnej czynności prawnej lub określonego celu, jak np. świadectw zdolności prawnej do zawarcia małżeństwa za granicą.

Nadmienić trzeba, że pozbawienie obywatelstwa polskiego osób tej kategorii następuje dopiero w drodze orzeczenia powiatowej władzy adm. ogólnej, a nie z mocy samego dekretu, jakby mylnie można sądzić z gramatycznej interpretacji art. 1 dekretu („pozbawia się obywatelstwa polskiego" itd.).

Obywatelstwo osób pochodzących z Ziem Odzyskanych.

Dokonane w wyniku ostatniej wojny przesunięcie granic Polski nie pozostało bez wpływu na obywatelstwo osób pochodzących z obszarów objętych zmianą suwerenności państwowej. Jeżeli chodzi o tereny Ziem Odzyskanych i w. m. Gdańska, to zagadnienie obywatelstwa ludności autochtonicznej pochodzenia polskiego unormowane zostało ustawą z dnia 28. IV. 1946 r. (Dz. U. R. P. Nr 15, poz. 106) i dekretem z dnia 28. X. 1947 r. odnośnie terytorium b. Wolnego m. Gdańska.

Ustawa z dnia 28. IV. 1946 r. uzależnia nabycie obywatelstwa polskiego od łącznego spełnienia 3 warunków: wykazania i stwierdzenia przez pow. władzę administracji ogólnej narodowości polskiej osoby zainteresowanej, stałego zamieszkania jej na obszarze ziem odzyskanych przed dniem 1. I. 1945 r. i złożenia deklaracji wierności Narodowi i Państwu Polskiemu. W myśl okólnika Nr 46 Ministra Ziem Odzyskanych z dnia 11. V. 1946 r., dotyczącego wprowadzenia w życie tej ustawy. (Dziennik Urzędowy Min. Ziem Odzyskanych Nr 4, poz. 30) „osoby, które odpowiadają i czynią zadość wszystkim warunkom wymienionym w art. 1 powołanej ustawy, uzyskują obywatelstwo polskie automatycznie bez potrzeby ubiegania się uprzednio o poświadczenie obywatelstwa polskiego". Obywatelstwo tych osób może być wykazane bądź przy pomocy poświadczenia obywatelstwa wydanego przez właściwą władzę adm. ogólnej I instancji, bądź złożeniem dowodów na okoliczności wymienione w art. 1 ustawy.

Są wypadki, że i na ziemiach dawnych są osoby, które odpowiadając wymogom ustawy z dnia 28. IV. 1946 r. ubiegają się o stwierdzenie obywatelstwa. Właściwe władze winny stwierdzać obywatel-

stwo takich osób w oparciu o przepisy tej ustawy. Gdyby według oceny tej władzy przedstawione dowody okazały się niewystarczające dla ustalenia narodowości polskiej strony, należy z urzędu zasięgnąć opinii o niej w prezydium gminnej (miejskiej) rady narodowej, właściwej z uwagi na ostatnie miejsce zamieszkania strony na obszarze Ziem Odzyskanych. Jeżeli opinia ta jest dodatnia a zasadność jej nie nasuwa zastrzeżeń, władza wyda stronie poświadczenie obywatelstwa na podstawie ustawy z dnia 28. IV. 1946 r. po uprzednim złożeniu przez nią deklaracji wierności.

Podobnie uregulowane zostało obywatelstwo osób zamieszkałych na terenie b. Wolnego m. Gdańska. Dekret z dnia 22. X. 1947 r. (Dz. U. R. P. Nr 65, poz. 378) przyjmuje te same kryteria nabycia obywatelstwa polskiego z tym, że wymóg zamieszkania na terenie tym odnosi się do czasu przed dniem 1. IX. 1939 r. Według zaś art. 3 tego dekretu weryfikacja dokonana w stosunku do mieszkańców b. Wolnego m. Gdańska przed wejściem w życie dekretu tj. 28. X. 1947 r. stosownie do zasad ustawy z dnia 28. IV. 1946 r. uważana jest za dokonaną zgodnie z art. 1. dekretu, chociażby zamieszkali oni na obszarze b. Wol. m. Gdańska dopiero po dniu 31. VIII. 1939 r.

Obywatelstwo osób pochodzących z terenów odstąpionych Z. S. R. R.

Bliższego omówienia wymaga sprawa stwierdzania obywatelstwa osób pochodzących z terenów odstąpionych Z. S. R. R., które przebywają za granicą lub zostały repatriowane do Polski na podstawie układów z dnia 9 i 22. IX. 1944 r. między Polskim Komitetem Wyzwolenia Narodowego a Rządami Ukraińskiej, Białoruskiej i Litewskiej S. R. R. co do ewakuacji obywateli polskich z terytorium Ukraińskiej, Białoruskiej i Litewskiej S. R. R. ludności ukraińskiej, białoruskiej i litewskiej z Polski, oraz umowy z dnia 6. VII. 1945 r. między Tymczasowym Rządem Jedności Narodowej R.P. a Rządem Z. S. R. R. o prawie zmiany obywatelstwa radzieckiego osób narodowości polskiej i żydowskiej, mieszkających w Z. S. R. R. i ich ewakuacji do Polski i o prawie zmiany obywatelstwa polskiego osób narodowości rosyjskiej, ukraińskiej, białoruskiej, rusińskiej i litewskiej, mieszkających na terytorium Polski i ich ewakuacji do Z. S. R. R.

Na podstawie układów z dnia 9 i 22. IX. 1944 r. mogły być ewakuowane do Polski z obszarów Ukraińskiej, Białoruskiej i Litewskiej S. R. R. osoby narodowości polskiej lub żydowskiej będące obywatelami do dnia 17. IX. 1939 r., na skutek dobrowolnego oświadczenia w tym kierunku woli i następnej akceptacji tych oświadczeń przez Rejonowego względnie Głównego Pełnomocnika P. K. W. N.

Według umowy repatriacyjnej polsko-radzieckiej z dnia 6. VII. 1945 r. Rząd Z. S. R. R. zgodził się przyznać osobom narodowości polskiej albo żydowskiej, posiadającym do dn. 17. IX. 1939 r. obywatelstwo polskie a zamieszkałym na terytorium Z. S. R. R., prawo zmiany obywatelstwa radzieckiego na polskie zgodnie z wyrażonym przez nie w terminie do 1. XI. 1945 r. (przedłużonym później do dnia 15. VI. 1946 r.) życzeniem i zezwolić im na przesiedlenie się do Polski.

Umową tą przyznane zostało analogiczne prawo osobom narodowości polskiej, wymienionym w dekretach Prezydium Rady Najwyższej Z. S. R. R. z dnia 22. VI. i 14. VII. 1944 r., które posiadały do dnia 17. IX. 1939 r. obywatelstwo polskie lub Z. S. R. R., jeżeli pełniły one służbę w Armii Polskiej w Z. S. R. R. lub czynnie pomagały tej armii w Z. S. R. R. w jej walce o wyzwolenie Polski spod okupacji niemieckiej. Z prawa tego mogli też korzystać członkowie rodzin wojskowych, pełniących służbę w Armii Polskiej w Z. S. R. R. i osób, udzielających pomocy tej Armii w Z. S. R. R.

Wymienione układy i umowa wyraźnie określały warunki repatriacji do Polski, a mianowicie: narodowość, posiadanie obywatelstwa polskiego przed dniem 17. IX. 1939 r. (wyjątek dotyczy tylko pewnej grupy osób wymienionych w dekretach Prezydium Rady Najwyższej Z. S. R. R. z dnia 22. VI. i 14. VII. 1944 r.) i wyrażenie woli co do ewakuacji, względnie zmiany obywatelstwa. Momenty te są typowe dla instytucji prawnej opcji, przy pomocy której normowana jest zazwyczaj w umowach międzynarodowych sprawa obywatelstwa osób zamieszkałych na terytoriach objętych zmianą suwerenności państwowej.

Dlatego też wobec zaistnienia tych przesłanek należy uznać, że wymienione wyżej kategorie osób repatriowanych do Polski w ramach omawianych umów nabyły obywatelstwo polskie wskutek opcji. Wobec tego niema przeszkód do stwierdzania ich obywatelstwa w ustalonym trybie na podstawie kart ewakuacyjnych, służących jako dowody opcji. To samo odnosi się do osób, które optujący mieli prawo zabrać ze sobą jako członków swych rodzin, przy czym w skład rodziny mogli wejść zgodnie z treścią umów: żona (lub mąż), dzieci, matka, ojciec, wychowankowie, jak również inni krewni, niezależnie od ich narodowości, jeżeli prowadzili wspólnie gospodarstwo i wyrazili wolę przesiedlenia się z optującym.

Z postanowień umowy z dnia 6. VII. 1945 r. wynika również, że osoby narodowości polskiej lub żydowskiej pochodzące z rodziców przynależnych („osiedlonych" w rozumieniu art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 20. I. 1920 r.) do terenów odstąpionych Z. S. R. R. i posiadające do dnia 17. IX. 1939 r. obywatelstwo polskie, o ile nie zamieszkiwały w dniu 6. VII. 1945 r.

na terytorium Z. S. R. R., winny być uważane za obywateli Państwa Polskiego. Do tej kategorii osób nie mają zatem zastosowania postanowienia wymienionej umowy odnośnie zmiany obywatelstwa. Natomiast przebywające w dn. 6. VII. 1945 r. poza obszarem Z. S. R. R. osoby narodowości polskiej lub żydowskiej, które posiadając do dnia 17. IX. 1939 r. obywatelstwo polskie, nabyły po tym dniu (17. IX. 1939 r.) obywatelstwo radzieckie na skutek indywidualnego aktu nadania, winny były dla odzyskania obywatelstwa polskiego zwrócić się w terminie do dnia 1. XI. 1945 r. o zmianę obywatelstwa do Komisji Prezydium Rady Najwyższej Z. S. R. R. do spraw przyjęcia i zmiany obywatelstwa radzieckiego przez właściwe placówki zagraniczne Z. S. R. R. — w przeciwnym razie osoby te zachowały obywatelstwo radzieckie i nie mogą być uważane za obywateli Państwa Polskiego.

Przebywające zaś w dniu 6. VII. 1945 r. poza granicami Polski i Z. S. R. R. osoby narodowości rosyjskiej, ukraińskiej, białoruskiej, rusińskiej i litewskiej, pochodzące z rodziców przynależnych (osiedlonych w rozumieniu art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 20. I. 1920 r.) do terenów odstąpionych Z. S. R. R., którym do dnia 17. IX. 1939 r. przysługiwało obywatelstwo polskie z tytułu „osiedlenia" na tych terenach, nabyły wskutek odstąpienia Z. S. R. R. terenów z których pochodzą, obywatelstwo radzieckie i utraciły obywatelstwo polskie[6]).

Nie odnosi się to do takich osób narodowości w ustępie poprzednim wymienionych, które nabyły obywatelstwo polskie w jakimkolwiek czasie na podstawie innych poza pod 1—5 odnośnika 6) wymienionymi tytułami, jak np. nadanie, przysposobienie itp. Posiadają one nadal obywatelstwo polskie, jeśli nie skorzystały z przysługują-

---

[6]) Dotyczy to osób należących od wymienionych wyżej narodowości, które nabyły w swoim czasie obywatelstwo polskie z tytułu „osiedlenia" w rozumieniu:

1) art. 2 ust. 1 lit. b. ustawy z dnio 20 stycznia 1920 r. (Dz. U. R. P. Nr. 7. poz. 44) — jako posiadające prawo swojszczyzny w jednej z gmin położonych na obszarze tej części Małopolski Wschodniej, która po dniu 17. IX. 1939 r. weszła w skład Z. S. R. R.

2) art. 2 ust. 1 lit. d — powołanej pod 1 ustawy, jako zapisane do gminy miejskiej lub wiejskiej, albo jednej z organizacji stanowych b. Cesarstwa Rosyjskiego na terytorium, które stanowiąc następnie część obszaru Polski weszło po dniu 17. IX. 1939 r. w skład Z. S. R. R. oraz na podstawie,

3) art. 2 ust. 2 tej samej ustawy — jako urodzone na obszarach pod 1 i 2 wymienionych,

4) §. 1. rozporządzenia Min. Spraw Wew. z dnia 11. VI. 1921 r. (Dz. U. R. P Nr 59. poz. 375) w przedmiocie nabycia i utraty obywatelstwa polskiego na zasadzie art. VI. Traktatu Ryskiego z dnia 18. III. 1921 r.,

5) rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7. VIII 1922 r. zawierającego przepisy przechodnie w przedmiocie obywatelstwa na obszarze Ziemi Wileńskiej (Dz. U. R. P. Nr 63, poz. 565).

cego im na podstawie umowy repatriacyjnej z dnia 6. VII. 1945 r. prawa zmiany obywatelstwa polskiego na obywatelstwo radzieckie.

Obywatelstwo osób pochodzących z Ziem Śląska Cieszyńskiego.

Omawienia wymaga również sprawa obywatelstwa osób, pochodzących z ziem Śląska Cieszyńskiego przyłączonych do Polski w roku 1938, a wchodzących obecnie w skład Republiki Czechosłowackiej. Dekretem Prezydenta RP. z dnia 19. X. 1938 r. (Dz. U. R. P. Nr 81, poz, 548) rozciągnięta została na Ziemie Śląska Cieszyńskiego i równocześnie znowelizowa ustawa z dnia 20. I. 1920 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego przez uzupełnienie jej art. 2 — artykułem 2a i art. 3 ustępem 2.

W myśl tych przepisów z dniem wejścia w życie wspomnianego dekretu (20. X. 1938 r.) uzyskały obywatelstwo polskie osoby, które miały miejsce zamieszkania i prawo swojszczyzny w jednej z gmin na obszarze ziem odzyskanych Śląska Cieszyńskiego, stanowiących do tego dnia część składową Republiki Czechosłowackiej, jeżeli prawo to posiadały one (względnie ojciec, lub matka dziecka nieślubnego) nieprzerwanie od dnia 1. XI. 1918 r., z zastrzeżeniem, że prawa tego nie nabyły z tytułu sprawowania urzędu publicznego. Warunek miejsca zamieszkania nie dotyczył osób pochodzenia polskiego. Jeżeli zaś osoby pochodzenia polskiego nie miały prawa swojszczyzny w jednej z gmin na przyłączonych w 1938 r. obszarach, lecz posiadały tam tylko miejsce zamieszkania, wówczas należało je traktować na równi z osobami, które powróciły do Polski. Zgodnie z art. 5 ust. 2 dekretu z dnia 16. XI. 1938 r. (Dz. U. R. P. Nr 87, poz. 585) przepisy omówione dotyczą również osób, które w dniu 1. XII. 1938 r. miały prawo swojszczyzny i miejsce zamieszkania (lub samo miejsce zamieszkania, jeżeli chodzi o osoby pochodzenia polskiego) na ziemiach wymienionych w art. 1 tego dekretu, tj. we Frydeckim, Czadeckiem, Jaworzynie Spiskiej, w Pieninach, w dolinie Popradu oraz w źródłowisku Udawy, przyłączonych w listopadzie 1938 r. do Polski. Pewna ilość osób, które nabyły w 1938 r. na podstawie przytoczonych przepisów obywatelstwo polskie, przebywa obecnie na obszarze Państwa Polskiego, przeważająca jednak liczba zamieszkuje na ziemiach, które przyłączone były w 1938 r. do Polski, a obecnie znajdują się pod władzą Republiki Czechosłowackiej.

Do czasu zawarcia umowy o granicy państwowej między Polską a Czechosłowacją[7]) w której unormowana być winna również kwestia

[7]) Protokół — załącznik do układu z dnia 10. III. 1947 r. o przyjaźni i wzajemnej pomocy między obydwoma państwami i przewiduje rozstrzygnięcie spraw terytorialnych do dnia 10. III. 1949. — Dz. U. R. P. Nr 7, poz. 47 ex 1948).

obywatelstwa ludności przynależnej do terytorium objętego zmianą suwerenności państwowej na odcinku granicy między obydwoma tymi państwami, należy uważać osoby, które nabyły na podstawie art. 2a i 3 ust. 2 znowelizowanej ustawy z dnia 20. I. 1920 r. a przebywają obecnie w Polsce za obywateli polskich. Osobom takim należy stwierdzać przysługujące im z tego tytułu obywatelstwo polskie.

Podwójne obywatelstwo.

Przyczyną podwójnego obywatelstwa i wynikających z tego konfliktów stanowi zazwyczaj przyjęcie przez ustawodawstwa poszczególnych państw odmiennych zasad nabywania obywatelstwa, a w szczególności zasady „iuris soli“ i „iuris sanguinis“. Tak np. dziecko obywatela polskiego urodzone w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej nabywa równocześnie obywatelstwo polskie za głową ojca i amerykańskie przez fakt urodzenia się na obszarze stanów Zjedn. A. P. Stan taki jest z wielu względów niepożądany. Ustawa z dnia 20. I. 1920 r. nie przewiduje możliwości zrzeczenia się obywatelstwa polskiego. Władze polskie osobę taką traktują w oparciu o art. 1 tej ustawy wyłącznie jako obywatela polskiego.

Zrzeczenie się jednego z przysługujących pewnej osobie równocześnie dwu obywatelstw, jakie nabyła ona bez objawienia swej woli, mogłoby nastąpić w trybie art. 6 Konwencji Haskiej z dnia 12. IV. 1930 r. w sprawie pewnych zagadnień dotyczących kolizji ustaw o obywatelstwie, podpisanej i ratyfikowanej też przez Polskę zgodnie z ustawą z dnia 5. III. 1934 r. (Dz. U. R. P..Nr 27, poz. 217). Brak jednak przepisów wykonawczych do niej uniemożliwia stosowanie odnośnego postanowienia w praktyce.

Na skutek błędnej interpretacji (Okólnik Nr 18 Min. Spraw. Wew. z dnia 9. VII. 1925 r. obywatelstwie osób urodzonych i naturalizowanych w Ameryce) zastrzeżenia ustępu 1 i 2 art. 2 ustawy z dn. 20. I. 1920 r., iż osobie osiedlonej lub urodzonej na obszarze Państwa Polskiego służy obywatelstwo polskie „o ile jej nie służy obywatelstwo innego Państwa“, władze administracji ogólnej odmawiały obywatelstwa polskiego osobom urodzonym w Ameryce przed dniem 31. I. 1920 r. z rodziców ówczesnych obywateli b. państw zaborczych, którzy nabyli następnie obywatelstwo polskie na podstawie traktatu wersalskiego, względnie z tytułu „osiedlenia“ na obszarze Państwa Polskiego.

Jako punkt wyjścia dla rozważań tego zastrzeżenia przyjąć trzeba, że instytucja obywatelstwa polskiego, o czym była wyżej mowa, poprzedza ustawę z dnia 20. I. 1920 r. Ustawa ta nie mogła i nie określiła pierwotnego kontyngentu obywateli Państwa Polskiego,

gdyż uczyniły to już traktaty zawarte w dn. 28. VI. 1919 r. w Wersalu, a zawierała jedynie postanowienia uzupełniające w tym względzie, rozszerzając w pewnej mierze ten kontyngent. W tym świetle zastrzeżenie co do obywatelstwa innego państwa, zawarte w ust. 1 i 2 art. 2 może być tłumaczone jedynie w tym sensie, iż nie nabywają obywatelstwa polskiego w trybie tej ustawy tylko te osoby z pośród „osiedlonych“, tj. zapisanych do ksiąg stałej ludności, znających prawo swojszczyzny itd. (lit. a — d, ust. 1 art. 2), które posiadają wyłącznie obywatelstwo obce. Gdyby ustawa nie zawierała takiego zastrzeżenia mogłyby powstać wątpliwości, ponieważ np. na obszarze b. Królestwa Kongresowego mogli być zapisani do ksiąg stałej ludności cudzoziemcy, którzy osiedlili się w gminie na stałe a mimo takiego zapisu nie nabyli obywatelstwa kraju.

Natomiast zastrzeżenie, o którym mowa, nie może być interpretowane w tym sensie, że ustawodawca chciał rozstrzygnąć tym przepisem z góry na niekorzyść Polski wszystkie kolizje między obywatelstwem polskim a obcym. Gdyby bowiem rzeczywiście chodziło o uregulowanie tego zagadnienia, ustawodawca musiałby podać jakieś kryteria, według których ma być oddawane w poszczególnych wypadkach pierwszeństwo obywatelstwu polskiemu czy obcemu.

W świetle naszego wewnętrznego i traktatowego ustawodawstwa fakt urodzenia się na terenie Stanów Zjednoczonych A. P. dzieciom z rodziców, którzy uzyskali obywatelstwo polskie w wyniku odrodzenia się Państwa Polskiego w 1918 — 19 roku, nie odbiera obywatelstwa polskiego bez względu na to, czy fakt urodzenia się miał miejsce przed 31. I. 1920 r. czy też po tej dacie, tymbardziej, że data ta nie stanowi granicy przełomowej dla powstania instytucji obywatelstwa polskiego. Szczegółowe zaś przepisy o obywatelstwie obowiązujące w b. państwach zaborczych, a mające także odpowiednie zastosowanie do chwili ogłoszenia przepisów polskich, oparte były na takiej samej zasadzie nabywania obywatelstwa za głową rodziców, co i ustawa z dn. 20. I. 1920 r.

Wspomniany wyżej okólnik Nr 18 z dnia 9. VII. 1925 r., jako zawierający niesłuszną i błędną interpretację powinienby być uchylony.

Orzeczenia stwierdzające obywatelstwo wydają powiatowe władze administracji ogólnej według ustalonego wzoru, zawiadamiając o tym, przy równoczesnym dołączeniu odpisu wydanego poświadczenia, Biuro Ewidencji Ludności dla odnotowania w odnośnej rubryce rejestru mieszkańców (§ 39 rozporządzenia Min. Spr. Wew. z dnia 23. V. 1934 r. o meldunkach i księgach ludności Dz. U. R. P. Nr 54, poz. 489).

Jeżeli strona nie może wykazać w sposób dostateczny, że przysługuje jej obywatelstwo polskie, władza wydaje decyzję odmowną,

zawierającą (zgodnie z przepisami rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym) prawne i faktyczne uzasadnienie, oraz pouczenie o środku prawnym.

Stwierdzenie obywatelstwa de lege ferenda.

Przy opracowywaniu nowej ustawy o obywatelstwie należałoby przewidzieć bardziej uproszczony tryb stwierdzania obywatelstwa np. w drodze jednorazowego stwierdzenia w określonym terminie obywatelstwa wszystkich osób, którym przysługuje obywatelstwo polskie na podstawie dotychczasowych przepisów oraz w oparciu o ewentualne dodatkowe, uzupełniające tytuły i odnotowanie tego w opowiedniej rubryce rejestru mieszkańców, a następnie przez stopniowe stwierdzanie z urzędu obywatelstwa dzieci urodzonych po pewnym terminie przy ustawowym utrzymaniu zasady „iuris sanguinis".

Wydawane wyciągi z rejestru mieszkańców z wypełnioną na podstawie udokumentowanego wpisu rubryką obywatelstwa stanowiłyby równocześnie dowód obywatelstwa.

Wymagałoby to wprawdzie dużego, jednorazowego nakładu pracy, lecz w efekcie uporządkowania zostałaby w ten sposób sprawa obywatelstwa ogółu ludności Polski.

ZYGMUNT NOWAKOWSKI

POMOC I ZASIŁKI NA RZECZ RODZIN ŻOŁNIERZY W. P. I ZDEMOBILIZOWANYCH ŻOŁNIERZY.

Jednocześnie z wypieraniem okupanta z terenów Polski w drugiej połowie 1944 r. nowopowstające Państwo Polskie przez rozciągnięcie mocy obowiązującej przedwojennej ustawy z dnia 30 marca 1939 r. o zasiłkach dla rodzin osób, odbywających czynną służbę wojskową (Dz. U. R. P. Nr. 29, poz. 196) zainicjowało wypłatę zasiłków, obliczanych według norm ustalonych w rozporządzeniu Kierownika Resortu Adm. Publ. z dnia 30. X. 1944 r. (Dz. U. R. P. Nr. 10, poz. 53) — dla rodzin żołnierzy W. P.

W myśl przepisów wymienionej ustawy, zasiłki ze Skarbu Państwa wypłacane były członkom rodzin żołnierzy, pełniących czynną służbę wojskową w następstwie mobilizacji, z poboru lub ochotniczo. Ustawa powyższa przewidująca możność wypłacania zasiłków za czas pełnienia zasadniczej służby wojskowej, pod jedynym tylko warunkiem, że byt rodziny przed odejściem żołnierza do wojska zależny był od jego pracy zarobkowej — stwarzała podstawę prawną do przyznawania zasiłków w rzeczywistości dla rodzn wszystkich osób, które faktycznie pozostawały w tym czasie w służbie wojskowej.

Ówczesne warunki lokalne, na które składały się: zbyt wielka rozpiętość czasu pomiędzy datą powołania żywiciela rodziny do służby wojskowej, a datą załatwienia zgłoszongo roszczenia o zasiłek, ogólne zbiedzenie ludności, był to bowiem okres trwających jeszcze działan wojennych, a ponadto brak właściwych urzędów i organów powołanych do ustalenia wysokości zarobków i faktycznego stanu majątkowego zainteresowanych rodzin osób wojskowych, prowadziły faktycznie do przyznawania przez zarządy gmin wiejskich i miejskich zasiłków wszystkim tym, którzy zgłosili roszczenia z tego tytułu.

Taki stan rzeczy okazał się nie do utrzymania na dłuższą mete, gdyż powodował wypłaty zasiłków wbrew przepisom ustawy z dnia 30 marca 1939 r., i pociągał za sobą dla Skarbu Państwa nadmierne, nieuzasadnione wydatki.

Należało z tym stanem rzeczy zerwać, zgodnie z ogólną reorganizacją życia społeczeństwa polskiego w nowoodbudowującym się Państwie.

W tym celu w 1945 r. w Dzinniku Ustaw R. P. Nr. 34, poz. 202 ogłoszony został dekret z dnia 18 lipca 1945 r. o pomocy i zasiłkach dla rodzin żołnierzy W. P. i zdemobilizowanych żołnierzy.

Wymieniony dekret wszedł w życie z dniem 19. X. 1945 r. i uchylił moc obowiązującą dotąd obowiązującej ustawy z dnia 30 marca 1939 roku.

Wymieniony dekret dostosowany jest do warunków wytworzonych sytuacją panującą w kraju, wywołaną bezpośrednio po zakończeniu działań wojennych. Obowiązywał on do dnia 1 maja 1948 r., przewidywał zasiłki pieniężne i pomoc ze strony Państwa dla rodzin żołnierzy, odbywających zasadniczą służbę wojskową, pod warunkiem, że byt rodziny zależny był od dochodów z pracy zarobkowej żołnierza przed odejściem jego do służby wojskowej oraz taką samą pomoc i zasiłki pieniężne, dla tych wszystkich zdemobilizowanych żołnierzy, którzy w okresie 6-cu miesięcy od daty zdemobilizowania pozostawali bez pracy zarobkowej pomimo zarejestrowania we właściwych miejscowo urzędach zatrudnienia.

W miarę postępu ogólnej stabilizacji stosunków gospodarczych w kraju, unormowanie dekretem z 18. VII. 1945 r. zasiłków i pomocy traciło na aktualności i przestawało być celowym, gdyż dekret ten, stwarzając podstawę prawną do przyznawania prawa do zasiłków i pomocy rodzinom żołnierzy odbywających zasadniczą służbę wojskową oraz zdemobilizowanym żołnierzom stwarzał niczym nieuzasadnione przywileje dla rodzin żołnierzy W. P., odbywających zasadniczą służbę wojskową w wykonaniu ciążącego na każdym obywatelu powszechnego obowiązku wojskowego, względnie dla żołnierzy, którzy ten obowiązek wykonali.

Ponadto jedyni żywiciele rodzin nie byli powoływani w warunkach pokojowych do odbywania zasadniczej służby wojskowej. Z drugiej zaś strony nie było powodu, aby w obecnych warunkach gospodarczych przewidywać świadczenia na rzecz zdemobilizowanych żołnierzy, ludzi młodych i zdolnych do pracy.

W związku z tymi przesłankami — z dniem 1 maja 1948 r. uchylona została moc obowiązująca dekretu z dnia 18 lipca 1945 r. i w miejsce tego dekretu w Dzienniku Ustaw R. P. Nr. 21 poz. 139 — ogłoszony został dekret z dnia 14 kwietnia 1948 r. o zasiłkach i pomocy dla żołnierzy Wojska Polskiego, żołnierzy i funkcjonariuszów służby bezpieczeństwa publicznego, członków Ochotniczej Rezerwy Milicji Obywatelskiej oraz ich rodzin.

W przeciwstawieniu do uchylonego dekretu z dnia 18 lipca 1945 r., nowoogłoszony dekret z dnia 14 kwietnia 1948 r. unormował

zagadnienie zasiłków i pomocy na zupełnie odmiennych zasadach, aniżeli czyniły to wyżej omówione akty ustawodawcze.

Nowoogłoszony bowiem dekret stworzył podstawę prawną do przyznawania zasiłków pieniężnych i pomocy ze strony Państwa:

a) żołnierzom Wojska Polskiego i żołnierzom Korpusu Bezpieczeństwa Wewnętrznego, zwolnionym ze służby wojskowej na skutek uszkodzenia zdrowia, doznanego w związku przyczynowym ze służbą wojskową, powodującego ich całkowitą lub częściową, stałą lub czasową niezdolność do pracy zarobkowej.

b) funkcjonariuszom służby bezpieczeństwa publicznego oraz członkom Ochotniczej Rezerwy Milicji Obywatelskiej, którzy utracili całkowicie lub częściowo na stałe lub czasowo zdolność do pracy zarobkowej w związku przyczynowym ze służbą.

Poza wyżej wymienionymi kategoriami osób dekret z dnia 14 kwietnia 1948 r. stworzył podstawę prawną do przyznawania zasiłków pieniężnych i pomocy członkom rodzin osób wymienionych pod a) i b), a ponadto do przyznawania zasiłków pieniężnych i pomocy:

1) członkom rodzin żołnierzy poległych, zmarłych lub zaginionych w związku przyczynowym ze służbą wojskową, przyczym przez słwo „żołnierz" rozumieć należy:

a) żołnierzy Wojska Polskiego,

b) żołnierzy i funkcjonariuszów służby bezpieczeństwa publicznego oraz członków Ochotniczej Rezerwy Milicji Obywatelskiej.

2) członkom rodzin

a) żołnierzy rezerwy, odbywających służbę wojskową na ćwiczeniach, przeszkoleniu lub na zebraniach kontrolnych,

b) żołnierzy, odbywających pomocniczą służbę wojskową na ćwiczeniach lub przeszkoleniu wojskowym.

Dekret z dnia 14 kwietnia 1948 r. wprowadził trzy rodzaje zasiłków: jednorazowe, miesięczne i dzienne.

Te ostatnie, tj. zasiłki dzienne mogą być wypłacane tylko członkom rodzin wyszczególnionych pod 2).

Zasiłki jednorazowe i zasiłki miesięczne przysługują wszystkim pozostałym wyżej wskazanym grupom osób.

Wysokość zasiłku j e d n o r a z o w e g o, wypłacanego żołnierzowi uzależniona jest do stopnia obliczanej w procentach utraty zdolności do pracy zarobkowej. Przy utracie zdolności do pracy zarobkowej od 15% — 39% zasiłek jednorazowy wynosi kwotę równą 6-cio miesięcznemu uposażeniu, przy utracie zdolności do pracy zarobkowej od 40% — 74% zasiłek ten wynosi kwotę równą 9-cio miesięcznemu uposażeniu, przy utracie zaś zdolności do pracy zarobkowej

od 75% — 100% zasiłek wynosi kwotę równą 12-tu miesięcznemu uposażeniu.

Ten sam zasiłek jednorazowy przysługujący członkom rodzin żołnierzy poległych, zmarłych lub zaginionych w związku przyczynowym ze służbą wojskową, wynosi kwotę równą 12-tu miesięcznemu uposażeni poległego, zmarłego lub zaginionego żołnierza.

Zasiłek miesięczny przysługujący żołnierzom W. P. i K. B. W. zwolnionym ze służby wojskowej na skutek uszkodzenia zdrowia doznanego w związku przyczynowym ze służbą wojskową, powodującego ich całkowitą lub częściową, stałą lub czasową niezdolność do pracy zarobkowej, funkcjonariuszom służby bezpieczeństwa publicznego oraz członkom O. R. M. O., którzy utracili całkowicie lub częsciowo na stałe lub czasowo zdolność do pracy zarobkowej w związku przyczynowym ze służbą. Przysługuje on w ciągu 1 roku począwszy od pierwszego dnia miesiąca następującego po zwolnieniu ze służby i wynosi kwotę równą miesięcznemu uposażeniu.

Zasiłek miesięczny przysługujący członkom rodzin żołnierzy poległych, zmarłych lub zaginionych w związku przyczynowym ze służbą wojskową, przysługuje w ciągu jednego roku począwszy od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym żołnierz poległ, zmarł lub zaginął.

Pomoc w rozumieniu przepisów dekretu z dnia 14 kwietnia 1948 r. obejmuje: pomoc lekarską na koszt Skarbu Państwa w zakładach leczniczych państwowych, samorządowych, społecznych oraz ubezpieczalniach społecznych przez cały czas trwania uszkodzenia zdrowia, nie dłużej jednak niż w ciągu jednego roku od dnia zwolnienia ze służby, pierwszeństwo w uzyskaniu przydziałów mieszkaniowych, w umieszczaniu dzieci w żłobkach, dziecińcach i przedszkolach utrzymywanych z funduszów publicznych, oraz pierwszeństwo przy równych kwalifikacjach w przyjmowaniu do pracy, do zakładów naukowych i uzyskaniu stypendiów — przez czas trwania uszkodzenia zdrowia.

Pomoc dla członków rodzin żołnierzy poległych, zmarłych lub zaginionych w związku przyczynowym ze służbą wojskową obejmuje pierwszeństwo w umieszczaniu dzieci w żłobkach, dziecińcach i przedszkolach, utrzymywanych z funduszów publicznych, pierwszeństwo przy równych kwalifikacjach w przyjmowaniu do pracy, do zakładów naukowych i uzyskaniu stypendiów.

O przyznaniu lub odmowie przyznania zasiłków jednorazowych i zasiłków miesięcznych orzeka: dla żołnierzy Wojska Polskiego — właściwy Dowódca Okręgu Wojskowego, dla żołnierzy K. B. W.—Dowódca K. B. W., dla funkcjonariuszów M. O. i członków O. R. M. O.— Komendant Główny M. O., dla innych zaś funkcjonariuszów służby

bezpieczeństwa publicznego — Minister Bezpieczeństwa Publicznego, który może uprawnienia swe przelać na podległe mu władze.

Od decyzji wymienionych władz przysługuje uprawnionemu w ciągu 14 dni od daty doręczenia mu odpisu decyzji odwołanie do Ministra Obrony Narodowej bądź do Ministra Bezpieczeństwa Publicznego.

Decyzja nie zaskarżona w drodze odwołania winna być przedstawiona właściwemu Ministrowi (Obrony Narodowej lub Bezpieczeństwa Publicznego) do zatwierdzenia.

Wypłata zasiłku jednorazowego i zasiłków miesięcznych następuje po wydaniu przez właściwego Ministra (Obrony Narodowej lub Bezpieczeństwa Publicznego) decyzji ostatecznej.

Członkami rodziny żołnierza, uprawnionymi do zasiłku jednorazowego i do zasiłków miesięcznych bądź to do zasiłków dziennych są:

a) małżonek (wdowa, wdowiec) lub osoba nie będąca małżonkiem, ktora pozostawała w trwałej wspólności małżeńskiej z żołnierzem i to tylko w przypadku, gdy pozostawała na utrzymaniu żołnierza,

b) rodzeństwo i dzieci z małżeństwa, poza małżeńskie, przysposobione i pasierbowie do ukończenia 18 roku życia, jeżeli kształcą się w szkołach — do ukończenia nauki, nie dłużej jednak, niż do ukończenia 24 roku życia, a jeżeli są całkowicie niezdolne do pracy bez względu na wiek, jednak tylko w przypadkach, gdy pozostawali na utrzymaniu żołnierza,

c) rodzice (ojciec po ukończeniu 60 roku życia i matka po ukończeniu 50 roku życia) w tych przypadkach, gdy pozostawali na utrzymaniu żołnierza.

Warunek osiągnięcia wyżej podanej górnej granicy wieku dla uzyskania przez rodziców przyznania prawa do zasiłków dziennych odpada, o ile udowodniona zostanie urzędowym świadectwem lekarskim niezdolność tych osób do pracy zarobkowej.

Zasiłki pobrane wbrew przepisom dekretu z dnia 14 kwietnia 1948 roku podlegają zwrotowi. Przymusowe ściągnięcie nienależnie pobranych zasiłków następuje w trybie przewidzianym w przepisach o egzekucji administracyjnej świadczeń pieniężnych.

W najogólniejszym zarysie przedstawione zostały wyżej zasady dekretu z dnia 14 kwietnia 1948 r., których szersze rozwinięcie znajdzie swoj wyraz w rozporządzeniu wykonawczym do tego dekretu.

K. N.

AUTORYTET I WALORY PRZEŁOŻONEGO

W okresie, w którym tak wiele mówi się u nas o organizacji pracy, za mało naogół uwagi poświęca się zagadnieniu, jakie czynniki składają się na autorytet przełożonego względnie kierownika pracy zespołowej, oraz jakie wartości czy też cechy są dla zapewnienia tego autorytetu konieczne. Sprawa ta omawiana była u nas jedynie sporadycznie. Poruszył ją Władysław Baliński w swej pracy „Administrowanie czynnikiem ludzkim"[1]) jak również Jan Kościołek w książce „Organizacja i technika pracy w biurach i urzędach"[2]).

Zagadnienie to ma doniosłe znaczenie także w odniesieniu do przełożonych w administracji publicznej, wobec czego poruszenie go na łamach „Gazety Administracji" wydaje się bardzo wskazane. Celem tego artykułu jest w szczególności zwrócenie uwagi na dwie rozprawy poświęcone sprawie autorytetu i koniecznych cech przełożonego względnie kierownika, ogłoszone ostatnio w „Przeglądzie Organizacji", które ze względu na swoją trafność i właściwe ujęcie zagadnienia powinny dotrzeć do wszystkich przełożonych władz i instytucji[3]).

W pierwszym z tych artykułów inż. Zygmunt Rytel mówiąc o autorytecie osobistym i autorytecie stanowiska omawia kolejno oba te pojęcia i czynniki, które się na nie składają.

O ile chodzi o autorytet osobisty, to jak autor podnosi, autorytet ten powinien się opierać na realnych walorach kierownika, wyróżniających go spośród kierowanego zespołu. Wiedza fachowa, doświadczenie, wysoki poziom moralności, śmiałość w wypowiadaniu

---

1) Wydawnictwo Insytutu Naukowego Organizacji i Kierownictwa — 1947 r. — Warszawa, ul. Niemcewicza 9/14.

2) Wydanej w 1947 r. przez Państwowy Instytut Wydawniczy

3) Inż. Zygm. Rytel „Autorytet osobisty i autorytet stanowiska" Nr 2 „Przeglądu Organizacji" z 1948 r. oraz Dr. Henri Arthus „Kardynalne cnoty kierownika" Nr. 3 „Przeglądu Organizacji z 1948 r.

swego zdania i niezależność sądu dają podstawę do powstania autorytetu osobistego. Toteż autorytetowi temu zawsze towarzyszy poważanie.

Jak słusznie inż. Rytel podkreśla, autorytet jest czynnikiem natury psychicznej. Mówi się, że „B“ posiada autorytet w danej dziedzinie — nie znaczy to jednak wcale, by autorytet był czymś realnym, cechującym osobnika „B“. Zjawisko zachodzi, gdzie indziej, mianowicie w psychice tych osób, które uważają, że „B“ posiada autorytet: po prostu środowisko obdarza osobnika „B“ autorytetem. Dlatego należy badać w środowisku, skąd się bierze i na jakich podstawach się opiera to zjawisko psychiczne, to przekonanie grona ludzie, że osobnikowi „B“ należy się takie uznanie. Otóż znaczenie autorytetu zależy zdaniem inż. Rytla przede wszystkim od tych, którzy „przypisują“ dany autorytet. Jeżeli poziom rozwoju tych ludzi w danej dziedzinie jest niski — może mieć dla nich duży autorytet człowiek nie osiągający nawet przeciętnego poziomu. Dla zespołu zaś o wyższym poziomie, ten sam człowiek nie będzie posiadał żadnego autorytetu. Jedną z cech pojęcia autorytetu jest więc przekonanie o istnieniu różnicy poziomu, np. wiedzy, charakteru, — poziomu wyższego w porównaniu z poziomem danego środowiska.

Wynika stąd, że przekonanie pewnego środowiska o autorytecie „B“ może być słuszne, ale może powstać też bez żadnych realnych podstaw i może być oparte jedynie na mylnym przekonaniu o istnieniu tych podstaw. Może je wywołać np. zręczne postępowanie, pewna „gra“, reklama, propaganda. Jeśli natomiast autorytet opiera się na właściwych, relnych podstawach, tj. jeżeli owo przekonanie nie jest mylne, wówczas znaczenie jego dla organizacji jest wielkie i trwałe.

Inż. Rytel podnosi przy tym, że w wypadkach, gdy przełożony ne posiada odpowiednich walorów umysłowych i moralnych, a niektórzy jego podwładni przerastają go pod tym względem, — stara się ich pozbyć, zdaje sobie bowiem sprawę, że usunąwszy przeszkody będzie mógł osiągnąć autorytet osobisty; nie zważa przy tym, że obniży przez to wartość kierowanego zespołu ze szkodą dla jego działalności. Stąd wynika konieczność powierzania kierowniczych stanowisk osobom, które mogą uzyskać w podporządkowanym im zespole odpowiedni autorytet osobisty dzięki swym rzeczywistym walorom osobistym.

W przeciwieństwie do autorytetu osobistego, autorytet stanowiska jest zjawiskiem realnym i od wyobrażeń ogółu niezależnym. Autorytet ten pochodzi od instancji wyższej i każdy, kto dane stanowisko zajmuje, otrzymuje konsekwentnie urzędowy autorytet do tego stanowiska przywiązany i na tej podstawie domaga się od współpracowników odpowiedniego posłuchu.

Zarazem inż. Rytel w zakończeniu swego artykułu podkreśla, że kierownik powinien sam wzbudzać i kultywować osobisty autorytet wśród swoich pracowników. Natomiast autorytet stanowiska, który nadaje wyższa władza hierarchiczna, powinien być stale pod opieką tej władzy i nie powinien być w żadnym stopniu przez nią podważany. W wypadku, gdyby kierownik zachowaniem swym kompromitował władzę wyższą — powinien być odwołany. Należy jednak przy tym unikać pomniejszania jego autorytetu, gdyż będzie on potrzebny następcy.

Jak już wspomnieliśmy, zagadnieniem powyższym zajmował się i Wł. Baliński w cytowanej wyżej pracy. Autor ten rozróżniając również autorytet stanowiska od osobistego, podkreśla, że pełny autorytet kierownika opiera się przede wszystkim na jego wartości. Decydują tu liczne jego cechy osobiste, a zwłaszcza wiedza fachowa i ogólna, doświadczenie zawodowe, pracownicze i życiowe, inteligencja wraz z uzdolnieniami administracyjnymi, wśród których zasługują na szczególną uwagę gotowość ponoszenia odpowiedzialności, dawanie dobrego przykładu, sprawiedliwość, dbałość o interesy zakładu pracy i pracowników oraz staranność i takt.

Jak już na wstępie zaznaczyliśmy, inż. Rytel wymienia jako czynniki składające się na powstanie autorytetu osobistego: wiedzę fachową, doświadczenie, wysoki poziom moralności, śmiałość w wypowiadaniu swego zdania i niezależność sądu. Odmiennie nieco ujmuje tę sprawę Dr. Henri Arthus w pracy swojej „Le problème du Chef"[4]).

Uważa on, że autorytet kierownika sprowadza się w praktyce do następujących cech: odwagi, sprawiedliwości, siły, rozwagi i honoru.

Zapatrywania obu autorów zatem pokrywają się jedyne częściowo. Zwłaszcza podkreślić należy, że Dr. Arthus pomija zupełnie wiedzę fachową i doświadczenie, jako współczynniki autorytetu, które inż. Rytel wymienia na pierwszym miejscu. Żaden zaś z obu autorów nie wymienia daru orjentacji i szybkości decyzji, które, jak się wydaje, powinny być zaliczone do rzędu podstawowych cech, składających się na autorytet osobisty przełożonego.

W wyżej wymienionym artykule „Kardynalne cnoty kierownika" ogłoszonym w Nr. 3 „Przeglądu Organizacji" ograniczono się tylko do podania wyciągu z pracy Dr. Henri Arthusa, obejmującego te wywody, które poświęcone są dwom współczynnikom autorytetu: odwadze i sprawiedliwości.

Kierownik — zdaniem Dr. Arthusa — powinien mieć odwagę żyć intensywnie, co mu da odwagę zarządzania. „Nikt

---

4) Paryż 1947 r. Wyciąg z tej pracy ogłoszony został w Nr. 3 „Przeglądu Organizacji" pod tytułem „Kardynalne cnoty kierownika"

nie stanie się kierownikiem, jeśli będzie bać się życia, ludzi lub wydarzeń i jeśli starać się będzie ukryć za grupą innych ludzi, by uniknąć niebezpieczeństw, mogących mu zagrażać. Kierownikowi nie wolno posługiwać się siłą swych podwładnych dla znalezienia lekarstwa na własną bojaźń". To też, jak twierdzi wspomniany autor, ludzie, których stosunek do życia jest ujemny, nie powinni kierować zespołami ludzi. Stąd nerwowcy tj. jednostki dotknięte wszelkiego rodzaju newrozami, nie mają odwagi wywalczenia powodzenia i umocnienia się przez dobry wynik. Natomiast człowiek normalny, pasjonowany i żądny czynu przeciwstawi się niebezpieczeństwu, „nie chce on bowiem widzieć życia w jego negatywnej postaci (bojaźń), lecz w pozytywnej (głód)".

Jednocześnie prawdziwy kierownik będzie to człowiek, który w obliczu nieuchronnego niebezpieczeństwa zachowa stałą troskę o maksymalne zabezpieczenie podległych mu osób. Zabezpieczenie to jest przede wszystkim natury materialnej. Ponadto pozostaje jeszcze zagadnienie „zabezpieczenia uczuciowego". Dr. Artnus ma tu na myśli odsunięcie od pracowników lęku przed bezrobociem i utratą pracy w przyszłości. Zwierzchnik winien zapewnić wszystkim zabezpieczenie materialne i dowieść, że jest przewidujący w kwestii zapewnienia im przyszłości.

Omówione wyżej cechy postępowania przełożonego podciąga wymieniony autor pod pojęcie „odwagi", jako jednej z podstawowych, niezbędnych „cnót" kierownika.

Omawiając drugą z tych cnót: sprawiedliwość, zajmuje się autor przede wszystkiem określeniem tego pojęcia i podnosi, że „zwierzchnik jest" „sprawiedliwy", gdy uda mu się zapewnić każdemu całkowitość jego „ja", a równocześnie tego, co się do tego „ja" dołącza, mianowicie dobra materialne i duchowe, prawa legalne i prawa moralne. Poczucie sprawiedliwości — to poczucie respektu dla ludzkiej godności, skąd płynie respekt dla osobowości każdego człowieka, nie tylko gdy spełnia on czynność mniej lub bardziej użyteczną dla zbiorowości, lecz i wówczas, gdy jako człowiek zdolny on jest odczuwać, myśleć, chcieć i tworzyć.

„Niegdyś gdy kilku rzemieślników wspólnie pracowało w warsztacie ze swym majstrem, który pracował tak samo jak oni, każdy z nich wiedział, że majster może dzięki nabytej praktyce zastąpić każdego z nich, a więc i należycie zrozumieć napotykane trudności. Lecz w dzisiejszych nowoczesnych zakładach pracy każdy pracujący staje się coraz bardziej niezbędnym „kółkiem" ogólnego mechanizmu, i w miarę postępów organizacji czynność staje się bardziej nieosobowa".

„Więcej niż kiedykolwiek dla zrekompensowania ciężkiego bytu pracowników nowoczesnych „mrowisk" powinni zwierzchnicy dążyć

do przejawiania swej życzliwej troskliwości, potwierdzając w ten sposób (i popierając to przykładami) swój respekt dla indywidualnej osobowości i w ogóle dla ludzkiej godności. Nie wystarcza tylko (co byłoby smutną komedią) wyrzec od czasu do czasu jakieś dobre słowo, ani też być „ojcowskim", traktując każdego jak dziecko. Nie chodzi tu wcale o płaczliwe rozczulanie się, ani o poczciwość, ani o to wszystko, czym posługują się niektórzy zwierzchnicy, starający się zyskać popularność i co nie jest postępowaniem w dobrym gatunku. Prawdziwa życzliwa troskliwość kierownika przejawia się nawet przy braku bezpośredniej styczności, w szeregu rozsądnie powziętych środków, które daleko lepiej zapewnią każdemu jego zabezpieczenie, aniżeli teatralne demonstrowanie przez zwierzchników ich (rzekomej) troskliwości.

Każdy pracownk ma prawo do tego, aby był poznawany. Winien on odczuwać, że się wie, czy wypełnia on swoje czynności dobrze czy źle. Każdy pracownik ma prawo domagać się, aby go oceniano i poważano nietylko z racji jego użyteczności, lecz również dlatego, że jest człowiekiem. „Jest to poważanie „społeczne", do którego ma on prawo i które będzie mu przyznane w tym samym stopniu, w jakim dał się on poznać i ocenić (nawet poza miejscem pracy) pod względem swej dobrej woli, uczciwości, a zwłaszcza godności".

W dalszym ciągu omawiania właściwych metod postępowania z pracownikami, składających się na pojęcia „sprawiedliwości" po stronie przełożonego, podnosi Dr. Arthus, że każdy człowiek powinien mieć możność wypowiadania się i wytwarzania. Przez zapewnienie możności wypowiadania się rozumie on, że „zwierzchnik powinien być dostępny dla wszystkich — nie koniecznie w sposób bezpośredni, lecz przynajmniej w taki, aby to, co jego podwładni pragną mu zakomunikować, zostało mu przekazane w całości i wiernie. Najbardziej oburza pracownika zajmującego skromne stanowisko okoliczność, że czuje się on rygorystycznie odizolowanym od swego zwierzchnika przez jakiś autorytet niższego stopnia. Powinienby istnieć zawsze jakiś sposób bezpośredniej łączności między zwierzchnikiem a każdym z jego podwładnych w ważnych wypadkach".

Sprawiedliwym zwierzchnikiem może być tylko ten, kto:

1. wie o wszystkim co się dzieje.

2. zdaje sobie sprawę ze znaczenia tego wszystkiego co się dzieje dla tych, którym się to wydarzyło.

3. zna wartość każdego pracownika.

Wreszcie podnosi autor, że kierownik żądając od każdego z podwładnych wykonania dużego wysiłku potrafi być dobrym, choć stanowczym i będzie unikać okazywania bezwzględności.

Staraliśmy się odtworzyć wyżej istotną treść wywodów inż. Rytla i Dr. Arthusa, opartych na znajomości psychologii pracownika, a mających na celu zorientowanie przełożonego co do metod, które w stosunku do pracowników powinny być stosowane. Samo zagadnienie „cnót" przełożonego, koniecznych do zapewnienia mu koniecznego autorytetu osobistego, tak jest doniosłe, a zarazem u nas tak rzadko poruszane i tak mało pogłębiane, że należało zwrócić szczególną uwagę na omówione wyżej artykuły, aby dać przez to impuls do obudzenia zainteresowania tym zagadnieniem.

K. N.

PRZEGLĄD USTAWODAWSTWA.

Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 24. VII. 1948 r. (Dz. Ust. Nr. 38, poz. 27) poruczone zostało zarządom gmin wiejskich i miejskich przymusowe ściąganie niektórych świadczeń pieniężnych, jak np: świadczeń wymierzanych przez związki samorządowe i ich instytucje, świadczeń z tytułu składek na rzecz Powszechnego Zakładu Ubezp eczeń Wzajemnych, świadczeń na rzecz spółek wodnych z tytułu datków udziałowych i kosztów, świadczeń z tytułu kar pieniężnych, grzywien, nawiązków i kosztów postępowania, orzekanych przez władze administracji ogólnej, różnych świadczeń na rzecz funduszu „B" Społecznego Funduszu Oszczednościowego. — Taksy, opłaty i kary na rzecz funduszu kuracyjnego w uzdrowiskach ściągane są przez wydziały wykonawcze komisyj uzdrowiskowych.

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 24. VII. 1948 r. (Dz. Ust. Nr. 38, poz. 278) uznaje Stowarzyszenie Funduszu Odbudowy Stolicy za stowarzyszenie wyższej użyteczności i nadaje mu przywilej wyłączności działania w dziedzinie organizacji i mobilizacji sił ducncwych i zasobów materialnych kraju dla odbudowy Warszawy.

Uchylając dotychczasowe przepisy, rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 24. VII. 1948 r. (Dz. Ust. Nr. 38, poz. 279) wprowadza dla wszystkich funkcjonariuszów państwowych, państwowych pracowników nauki, nauczycieli, sędziów, prokuratorów, asesorów i aplikantów sądowych, osób wojskowych oraz żołnierzy i funkcjonariuszów służby bezpieczeństwa jednolite normy regulujące należności za podróże służbowe, delegacje i przeniesienia.

Rozporządzeniem Ministrów Administracji Publicznej i Ziem Odzyskanych z 4. VIII. 1948 r. (Dz. Ust. Nr. 38, poz. 282) unormowana zastała wysokość zasiłków dziennych dla rodzin żołnierzy. Zasiłki te wynoszą zależnie od miejscowości, w której mieszkają uprawnieni, na małżonka od 60 — 120 zł, na dziecko, brata lub siostrę i na każdego z rodziców od 30 — 60 zł. Ogólna kwota, wypłacana danej rodzinie, nie może jednak przekraczać 150 zł dziennie w gminach wiejskich, 200 zł w miastach do 12 tysięcy mieszkan

ców, 250 zł w miastach do 50 tysięcy mieszkańców i 300 zł w miastach powyżej 50 tysięcy mieszkańców.

Dekret z 23. VIII. 1948 r. (Dz. Ust. Nr. 41, poz. 297) uzupełnia i zmienia kilka przepisów dekretu o podatkach komunalnych (poz. 198 Dz. Ust. z 1947 r.), dotyczących podatku od nieruchomości i podatku od lokali.

Rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z 17. VIII. 1948 r. (Dz. Ust. Nr. 41, poz. 303) powołane zostały zarządy gmin wiejskich i miejskich do przechowywania rzeczy znalezionych i do poszukiwania osób uprawnionych do ich odbioru. Rozporządzenie normuje w sposób szczegołowy prawa i obowiązki zarządów gmin w tym zakresie. Podkreślić jednak należy, że do przechowywania znalezionego sprzętu wojskowego oraz znalezionej amunicji broni, materiałów wybuchowych, nadawczych aparatów radiowych i innych rzeczy, dla których nabycia i posiadania potrzebne jest specjalne zezwolenie władzy państwowej, właściwe są powiatowe (miejskie) urzędy bezpieczeństwa publicznego, a w miejscowościach, gdzie niema tych urzędów, posterunki milicji obywatelskiej.

Rozporządzenie Ministrów Skarbu, Sprawiedliwości, Administracji Publicznej, Ziem Odzyskanych, Obrony Narodowej i Bezpieczeństwa Publicznego z 14. VIII. 1948 r. (Dz. Ust. Nr. 42, poz. 307) zawiera przepisy wykonawcze do prawa karnego skarbowego.

Dekret z 15. IX. 1948 r. (Dz. Ust. Nr. 44, poz. 316) nakłada na fachowych urzędników w urzędach wojewódzkich i w starostwach obowiązek opracowywania zagadnień fachowych także w zakresie spraw prowadzonych przez organa wojewódzich lub powiatowych związków samorządowych. Za swe czynności urzędnicy ci nie mogą pobierać dodatkowego wynagrodzenia z funduszów samorządowych.

Rozporządzenie Rady Ministrów z 10. IX. 1948 r. (Dz. Ust. Nr. 44, poz. 318) zmienia granice powiatów radzymińskiego i węgrowskiego województwa warszawskiego przez wyłączenie z gminy Strachówka gromady Pniewniki i włączenie jej do gminy Borze.

Rozporządzenie Rady Ministrów z 10. IX. 1948 r. (Dz. Ust. Nr. 44, poz. 319) wprowadzona została publiczna gospodarka lokalami w mieście Skarżysku-Kamiennej (wojew. kieleckie).

Rozporządzenie Rady Ministrów z 10. IX. 1948 r. (Dz. Ust. Nr. 44, poz. 321) ustanawia 5 stawek dodatku funkcyjnego dla funkcjonariuszów państwowych na stanowiskach kierowniczych, wymienionych szczegółowo w rozporządzeniu. Stawki te wynoszą od 5.000 do 15.000 zł miesięcznie.

Rozporządzenie Ministra Administracji Publicznej z 25. VIII 1948 r. (Dz. Ust. Nr. 44, poz. 324) wyłącza z gminy wiejskiej Zagość

(pow. pińczowski, wojew. kieleckie) gromady Bogucice I, Bogucice II i Grochowiska i włącza je do gminy wiejskiej Pińczów, zaś z gminy wiejskiej Czudec (pow. i wojew. rzeszowskie) — gromadę Glinnik Zaborowski i włącza ją do gminy wiejskiej Strzyżów.

Rozporządzenie Ministra Administracji Publicznej z 25. VIII. 1948 r. (Dz. Ust. Nr. 44, poz. 325) wyłącza z gminy wiejskiej Węgleszyn (pow. jędrzejowski, wojew. kieleckie) gromadę Żarczyce Duże i włącza ją do gminy Złotniki.

Rozporządzenie Ministra Administracji Publicznej z 25. VIII. 1948 r. (Dz. Ust. Nr. 44, poz. 326) wyłącza z gminy wiejskiej Gołańcz (pow. wągrówiecki, wojew. poznańskie) gromadę Smolary i włącza ją do miasta Gołańcz.

Według rozporządzenia Ministra Administracji Publicznej i Ministra Ziem Odzyskanych z 3. IX. 1948 r. (Dz. Ust. Nr. 44, poz. 328) podatnicy podatku gruntowego, prowadzący w swych gospodarstwach działy specjalne, przekraczające normalne rozmiary, obowiązani są do składania zeznań podatkowych o przychodach, jakie osiągnęli w ubiegłym roku podatkowym z tych działów specjalnych.

Rozporządzenie Ministrów Administracji Publicznej i Ziem Odzyskanych z 15. IX. 1948 r. (Dz. Ust. Nr. 44, poz. 332) obniżony został na rok podatkowy 1948 podatek gruntowy rolnikom, dla których podstawa opodatkowania nie przekracza 10 kwintali żyta. Płacą oni tylko 50% tego podatku.

Rozporządzenie Ministrów Administracji Publicznej i Ziem Odzyskanych z 15. IX. 1948 r. (Dz. Ust. Nr. 44, poz. 333) zmienia rozporządzenie wykonawcze do dekretu o podatkach komunalnych. Przy wymiarze podatku od nieruchomości przyjmuje się obecnie zawsze, a nie tylko w latach 1946 i 1947, 5% wzgl. 3% ich bieżącej wartości obiegowej (§ 67 ust. 1) dla nieruchomości niewynajmowanych lub niewydzierżawianych, dla których nie można ustalić podstawy opodatkowania na podstawie czynszu lub wartości czynszowej. Druga zmiana, wprowadzona tym rozporządzeniem, dotyczy ulg w podatku od lokali (§ 99) i polega na stosowaniu w 1948 r. ulgi 75%-owej tylko w stosunku do osób, pobierających zaopatrzenie emerytalne lub ubezpieczeniowe z funduszów publicznych.

Rozporządzenie Ministrów Administracji Publicznej i Ziem Odzyskanych z 24. IX. 1948 r. (Dz. Ust. Nr. 45, poz. 336) nałożony został na podatników podatku od nieruchomości obowiązek wpłacania zaliczek miesięcznych na podatek, przypadający na następny rok kalendarzowy.

Dalsze zmiany w rozporządzeniu wykonawczym do dekretu o podatkach komunalnych wprowadza rozporządzenie Ministrów Administracji Publicznej i Ziem Odzyskanych z 24. IX. 1948 r. (Dz. Ust. Nr. 45, poz. 337). Pierwsza z tych zmian, dotycząca podatku od nieruchomości (§ 66), przewiduje, że wartość czynszową mieszkalnej części budynku, zajmowanej przez podatnika lub oddanej do bezpłatnego użytkowania, stanowi czynsz, jaki byłby płacony przez najemcę na podstawie dekretu o najmie lokali (poz. 259 Dz. Ust. z 1948 r.). Jako zaś wartość czynszową nie używanej ani też nie wydzierżawionej części mieszkalnej budynku przyjmuje się w miejscowościach, w których bezzwłocznie wydzierżawienie nie sprawia trudności, kwotę w wysokości 50% czynszu, obliczonego według przepisów art. 2 wzgl. 8 dekretu o najmie lokali, w innych miejscowościach — kwotę do wysokości czynszu, który byłby płacony przed wejściem w życie wspomnianego dekretu. Jeżeli natomiast chodzi o niemieszkalną część budynku, stanowiącej lokale użytkowe, nadające się do użytku, lecz nie użytkowane lub nie wydzierżawione, przyjmuje się jako wartość czynszową w miejscowościach, w których wydzierżawienie nie sprawia trudności, 100% czynszu jaki byłby płacony według dekretu o najmie lokali, w innych miejscowościach — 50% wspomnianego czynszu.

Dekret z 15. IX. 1948 r. (Dz. Ust. Nr. 47, poz. 348) nowelizuje art. 23 rozporządzenia Prezydenta Rzplitej o granicach Państwa (poz. 83 Dz. Ust. z 1927 r.) ustanawiając karę więzienia od 1—3 lat za przekroczenie granicy Państwa bez właściwych dokumentów albo w miejscu na to nieprzeznaczonym lub mimo zamknięcia ruchu granicznego.

Dekret z 29. IX. 1948 r. (Dz. Ust. Nr. 48, poz. 358) wprowadza dla podatników podatku obrotowego, uczestniczących w funduszu „A“ Społecznego Funduszu Oszczędnościowego, obowiązki wniesienia jednorazowej wpłaty jako dodatkowej składki oszczędnościowej za rok 1948. Podstawę obliczenia tej jednorazowej wpłaty stanowi obrót, osiągnięty przez uczestnika funduszu „A“ za miesiące marzec—wrzesień 1948 r. Stawka ta wynosi od 1% do 10% obrotów, zależnie od rodzaju przedsiębiorstwa wzgl. rodzaju swiadczonych usług i płatna jest bez wezwania do 31.X.1948 r.

Dekret z 29. IX. 1948 r. (Dz. Ust. Nr. 48, poz. 360) znosi urząd Ministra Aprowizacji, dzieląc jego zakres działania pomiędzy Ministrów Przemysłu i Handlu, Zdrowia, Skarbu i Likwidatora agend Ministra Aprowizacji, działającego przy Ministrze Skarbu. Przekazanie spraw właściwym ministrom nastąpi do 31. XII. 1948 r. Urzędnicy, niżsi funkcjonariusze i pracownicy kontraktowi, zatrudnieni w działach podległych Ministrowi Aprowizacji,

przechodzą do służby w działach podległych ministrom, którzy przejmują odnośne działy.

Rozporządzeniem Rady Ministrów z 29. IX. 1948 r. (Dz. Ust. Nr. 48, poz. 361) wprowadzona została publiczna gospodarka lokalami w miastach Białymstoku, Augustowie, Łomży, Grajewie, Kolnie (wojew. białostockie) i w mieście Jędrzejewie (wojew. kieleckie).

Dekret z 6. X. 1948 r. (Dz. Ust. Nr. 49, poz. 370) ustala rotę ślubowania ministrów, funkcjonaruszów państwowych, sędziów i prokuratorów oraz funkcjonariuszów służby bezpieczeństwa publicznego.

Dekretem z 6. X. 1948 r. (Dz. Ust. Nr. 49, poz. 371) zmienione zostały granice województw warszawskiego i lubelskiego przez wyłączenie z obszaru województwa lubelskiego powiatu siedleckiego i miasta Siedlce i włączenie ich do województwa warszawskiego.

W wykonaniu dekretu o najmie lokali (poz. 259 Dz. Ust. z 1948 r.) uregulowane zostały rozporządzeniami Rady Ministrów z 29.IX.1948 r. (Dz. Ust. Nr. 49, poz. 374 i 375) sprawa zwolnień i ulg czynszowych za najem lokali mieszkalnych i zwolnień od wpłat na Fundusz Gospodarki Mieszkaniowej oraz sprawa właściwości władz i postępowania przy ustalaniu wysokości czynszu i przy wymiarze i ściąganiu opłat na wspomniany Fundusz.

Rozporządzeniem Ministra Ziem Odzyskanych z 14. IX. 1948 r. (Dz. Ust. Nr. 49, poz. 376) znowelizowane zostało rozporządzenie tegoż Ministra dotyczące zakazu wywozu mienia ruchomego z obszaru Ziem Odzyskanych (poz. 82 Dz. Ust. z 1948 r.). Wojewodowie zostali upoważnieni do znoszenia zakazu wywozu zwierząt rzeźnych i hodowlanych z wyjątkiem krów i koni. Do przedmiotów, na których wywóz zezwolenie nie jest potrzebne, zaliczony został szereg dalszych przedmiotów szczegółowo wymienionych w rozporządzeniu.

Dekret z 25. X. 1948 r. (Dz. Ust. Nr. 50, poz. 381) wprowadza szereg zmian w ustawie o państwowej służbie cywilnej (poz. 164 Dz. Ust. z 1922 r.). Między innymi zmianami dekret wprowadza podział pracowników państwowych na pracowników służb specjalnych i pracowników służby ogólnej, zaliczając do służb specjalnych te stanowiska, w których pełnienie funkcji wymaga specjalnego przygotowania teoretycznego i praktycznego. Ustalenie tych stanowisk oraz określenie przygotowania teoretycznego i praktycznego kandydatów na te stanowiska należy do właściwości Rady Ministrów. — Dalej przewiduje nowela, że po rocznej służbie pracownik ma prawo do corocznego urlopu przez 30 dni. Okres ten może być jednak w wyjątkowych okolicznościach ograniczony w drodze

rozporządzenia Rady Ministrów do 15 dni. — Dalej postanawia dekret, że kobieta w ciąży ma prawo przerwać pracę przez 12 tygodni, z czego przypada najmniej 2 tygodnie przed i 8 tygodni po porodzie, pozostałe 2 tygodnie może wykorzystać zależnie od swego uznania przed lub po porodzie. — Poza tym nowela zapewnia związkom zawodowym współudział z głosem doradczym przy ustalaniu ocen kwalifikacyjnych, przy przenoszeniu prcaownika na inne stanowisko, a także przy zwalnianiu ze służby i przy przenoszeniu w stan nieczynny.

Dekretem z 25. X. 1948 r. (Dz. Ust. Nr. 50, poz. 382) przedłużone zostały do 31. XII. 1950 r. uprawnienia władz naczelnych do zmiany grup uposażenia i stanowisk służbowych funkcjonariuszów państwowych, do zwalniania ich od egzaminu praktycznego, do przenoszenia w stan spoczynku i do zwalniania z zachowaniem praw emerytalnych, przewidziane w art. 10 dekretu o tymczasowym unormowaniu stosunku służbowego funkcjonariuszów (poz. 139 Dz. Ust. z 1946 r.).

Dekret z 25. X. 1948 r. (Dz. Ust. Nr. 50, poz. 383) nowelizuje kilka przepisów dekretu o najmie lokali (poz. 259 Dz. Ust. z 1948 r.).

Dekretem z 25. X 1948 r. (Dz. Ust. Nr. 50, poz. 384) Minister Rolnictwa i Reform Rolnych powołany został do orzekania w porozumieniu z Ministrem Skarbu o roszczeniach b. dzierżawców nieruchomości ziemskich w stosunku do Skarbu Państwa z tytułu należącego do nich inwentarza. Roszczenia te muszą być — pod rygorem ich utraty — zgłoszone w ciągu 6 miesięcy od dnia wejścia w życie dekretu t. j. do dnia 30 kwietnia 1949 r. właściwym władzom wojewódzkim. — Postępowania sądowe w tych sprawach, które do dnia wejścia w życie dekretu nie są prawomocnie zakończone, ulegają umorzeniu.

Dekret z 25. X. 1948 r. (Dz. Ust. Nr. 50, poz. 387) nowelizuje szereg postanowień ustawy o zaopatrzeniu inwalidzkim (poz. 131 Dz. Ust. z 1945 r.).

Dekretem z 25. X. 1948 r. (Dz. Ust. Nr. 50, poz. 389) wprowadzono szereg zmian w dekrecie o rozbiórce i naprawie budynków zniszczonych i uszkodzonych wskutek wojny (poz. 181 Dz. Ust. z 1947 r.).

Rozporządzeniem Ministrów Administracji Publicznej i Ziem Odzyskanych z 5. X. 1948 r. (Dz. Ust. Nr. 50, poz. 394) przesunięty został na 31. XII. 1948 r. termin płatności drugiej raty podatku gruntowego.

Rozporządzenie Ministra Administracji Publicznej z 10. X. 1948 r. (Dz. Ust. Nr. 50, poz. 395) wyłącza z gminy wiejskiej Helenów (pow. grodzisko-mazowiecki, wojew. warszawskie) gromady Podkowa Leś-

na i Letnisko Młochówek, zaś z gminy wiejskiej Młochów—część gromady Żółwin, a z obszarów tych tworzy gminę wiejską o charakterze miejskim Podkowa Leśna z siedzibą zarządu gminnego w Podkowie Leśnej.

W przypadku całkowitej lub częściowej utraty jednego z dwóch egzemplarzy księgi stanu cywilnego, spisanej w obcym języku, rozporządzenie Ministrów Administracji Publicznej, Ziem Odzyskanych i Sprawiedliwości z 11. X. 1948 r. (Dz. Ust. Nr. 50, poz. 396) pozwala, aby przy sporządzeniu odpisu księgi sporządzony został na zarządzenie władzy nadzorczej jednocześnie przekład jej tekstu w języku polskim. Po uwierzytelnieniu tego przekładu przez urzędnika stanu cywilnego tekst księgi w języku polskim zastępuje egzemplarz utracony i posiada moc dowodową uwierzytelnionego odpisu.

Rozporządzenie Ministrów Odbudowy, Administracji Publicznej, Ziem Odzyskanych i Skarbu z 23. X. 1948 r. (Dz. Ust. Nr. 50, poz. 398) zawiera przepisy wykonawcze do dekretu o najmie lokali (poz. 259 Dz. Ust. z 1948 r.).

Rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych z 20. X. 1948 r. (Dz. Ust. Nr. 51, poz. 405) wprowadzony został obowiązek poddania szczepieniu ochronnemu przeciw wściekliźnie psów w wieku ponad 2 miesiące. W latach 1948—1950 szczepione być mają corocznie psy na obszarze m. st. Warszawy, powiatu warszawskiego i województwa gdańskiego, zaś w latach 1949—1951 na pozostałym obszarze Państwa. W latach późniejszych podlegać będą szczepieniu psy na obszarach zagrożonych wścieklizną oraz w miejscowościach położonych w odległości do 20 km od linii granicznej Panstwa. Termin, miejsce i porządek szczepień ustala dla poszczególnych gmin powiatowa władza administracji ogólnej i ogłasza je publicznie conajmniej na 2 tygodnie naprzód. Opłata od szczepienia wynosi w gminach miejskich 300 zł, w gminach wiejskich 100 zł.

PRZEGLĄD CZASOPISM I WYDAWNICTW

„Rada Narodowa“ (dwutygodnik — Redakcja: Warszawa, Aleje Ujazdowskie Nr. 3) Nr. 17—19 (wrzesień, październik).

Nr. 17 „Rady Narodowej“ otwiera artykuł J. Żakiewicza „Ustawowe uregulowanie warunków najmu lokali“ omawiający postanowienia odnośnego dekretu z 28 lipca 1948 r. W artykule tym autor m. in. wskazuje na przewidziane w dekrecie uprawnienia Rady Państwa oraz rad narodowych w dziedzinie regulowania spraw mieszkaniowych. W następnym artykule I. Klajnermana „Współpraca kontroli społecznej z kontrolą wewnętrzną“ omawia autor zakres i formy organizacyjne kontroli wewnętrznej oraz zasięg i cele kontroli społecznej wykonywanej przez rady narodowe, wskazuje na uchwałę Prezydium K. R. N. z 25 czerwca 1946 r. ustalającą granicę w zakresie kompetencji obu rodzajów kontroli oraz omawia uchwałę Rady Państwa i Rządu z 26 kwietnia 1948 r. określającą formy i sposoby współpracy i harmonizowania swych czynności przez oba rodzaje kontroli. Inż. W. Richert w artykule „Miejscowe Urzędy Planowania Przestrzennego“ omawia rolę, zadania i kierunek działalności Miejscowych Urzędów Planowania Przestrzennego (M. U. P. P.) tj. zarządów miejskich miast wydzielonych i wydziałów powiatowych, — będących zarazem organami wykonawczymi rad narodowych, a zatem stanowiących komórkę, w których wiążą się z sobą uprawnienia władz planowania przestrzennego z uprawnieniami rad narodowych w zakresie planowania.

Z. Rybicki w artykule „Więcej młodzieży w radach narodowych“ wskazuje na doniosły postulat wprowadzenia do prezydiów rad narodowych przedstawicieli młodego pokolenia, celem zespolenia zapału i rzutkości młodych z rozwagą i doświadczeniem starszych i zjednoczenia obu tych sił dla pracy nad odbudową i przebudową Polski. Wymienić należy również artykuł Dr. Stanisława Lindberga „Społeczny Fundusz Oszczędnościowy Rolnictwa (FOR), omawiający zadania tego Funduszu oraz prawa jego uczestników.

Numer zawiera ponadto kronikę z życia samorządu dział porad prawnych i bibliografię.

Z artykułów umieszczonych w Nr. 18 wymienić należy artykuł Zygmunta Pawlaka „Akcja oszczędnościowa w administracji i gospodarce samorządowej“ omawiający problemy nasuwające się w związku z powyższą akcją (m. in. problem redukcji pracowników i obniżenia wydatków rzeczowych) oraz dotychczasowe wyniki tej akcji. W artykule „Zagadnienie budowy nowych dróg“ omawia Inż. W. Gordziałkowski znaczenie uchwały Rady Państwa z 2 czerwca b. r. przyznającej z Samorządowego Funduszu Wyrównawczego kredyt w wysokości 454 milj. zł. jako zapomogę dla samorządów powiatowych i gminnych na budowę nowych dróg. Janina Kraczkiewicz w artykule „O właściwą rolę książki“ podnosi konieczność celowego doboru książek dla bibliotek i związanie tego doboru z aktualnymi problemami życia publicznego i gospodarczego — przy czym zadaniem prezydiów rad narodowych jest danie odpowiednich wytycznych komisjom oświatowym i komitetom bibliotecznym. Ponadto wymienić należy artykuły: Jerzego Żakiewicza „Nowela do dekretu o podatkach komunalnych“ i Antoniny Spandowskiej „Nowe przepisy o ubezpieczeniu od ognia“. Numer zawiera poza tym bogatą kronikę z życia rad narodowych i dział porad prawnych.

Nr. 19 „Rady Narodowej“ (z 1 października b. r.) otwiera tekst uchwały Rady Państwa z 15 września b r. upoważniający Zarząd Samorządowego Funduszu Wyrównawczego do rozdziału sumy dwóch miliardów złotych między miasta przemysłowe na cele związane z polepszeniem komunalnych warunków bytu klasy robotniczej, w szczególności w zakresie mieszkaniowym i sanitarnym.

Doniosłość tej uchwały i wiążące się z nią zadania działaczy samorządowych omawia Szef Kancelarii Rady Państwa, Minister Kazimierz Mijal w artykule „O poprawę warunków życia klasy robotniczej“, wskazując zarazem, że to, czy cel przeznaczenia powyższej sumy dwóch miliardów zostanie szybko osiągnięty, zależy w dużej mierze od ofiarnej i aktywnej pracy działaczy samorządowych i członków Partii.

Sprawie przeznaczenia powyższego dwumiliardowego funduszu poświęcony jest ponadto umeszczony w numerze wywiad z Ministrem Mijalem udzielony przędstawicielowi Polskiej Agencji Prasowej.

P. Segalewicz („Zmiana uposażenia pracowników samorządowych“) omawia rozporządzenia i uchwały Rady Ministrów z 10 września b. r. regulujące częściowo uposażenia wzgl. dodatki do uposażeń pracowników państwowych, pociągające za sobą również częściową zmianę uposażeń pracowników samorządowych, a to w myśl postanowień dekretu z 19 listopada 1946 r. o dostosowaniu uposażeń w związkach samorządu terytorialnego do uposażeń pra-

cowników państwowych (poz. 380 Dz. Ust.). Zarządzenia w sprawie dostosowania tych uposażeń do nowouregulowanych uposażeń pracowników państwowych są w opracowaniu, a ostateczne uzgodnienie ich ma nastąpić w najbliższym czasie.

Sprawie budżetów powiatowych związków samorządowych poświęcony jest artykuł Zygmunta Pawlaka „Przykładowa analiza budżetu powiatowego związku samorządowego".

B. Dzenajewicz w artykule „Rozrachunki elektrowni samorządowych" omawia sprawę rozrachunku z tytułu opłat za użytkowanie zakładów elektrycznych przejętych od samorządów przez zjednoczenie energetyczne.

Wreszcie Dr. Wojciech Tabor w artykule „Przed zamknięciem Wystawy Ziem Odzyskanych" omawia ogólnie jej działy i znaczenie — dla zobrazowania roli Ziem Odzyskanych w naszym gospodarstwie narodowym.

Resztę numeru wypełniają: kronika z życia samorządu, dział porad prawnych i wiadomości urzędowe, podające m. in. przegląd okólników kancelarii Rady Państwa z lipca i sierpnia b. r.

„Demokratyczny Przegląd Prawniczy" (Warszawa — Ministerstwo Sprawiedliwości (Nr. 8 i 9) za sierpień i wrzesień b. r.).

Numer sierpniowy otwiera artykuł „W obronie pokoju" (omawiający wyniki i znaczenie odbytego we Wrocławiu Kongresu intelektualistów, który obradował przy udziale najwybitniejszych intelektualistów 45 państw pod znakiem zagrożonego przez imperializm pokoju.

Ponadto poza szeregiem artykułów fachowych z zakresu prawa cywilnego, postępowania sądowego i hipotecznego, numer przynosi artykuł Dr. Antoniego Bądkowskiego „Sąd w obliczu zagadnienia śmierci" omawiający zagadnienia z zakresu postępowania sądowego o stwierdzenie zgonu i o uznanie za zmarłego, oraz artykuł Stanisława Garlickiego „Z zagadnień prawa małżeńskiego — posiedzenia pojednawcze", w którym autor wypowiada się za zniesieniem obligatoryjności tych posiedzeń w sprawach rozwodowych.

W numerze tym w dziale „Przegląd prasy" zwrócono uwagę na szereg wydawnictw prawniczych, które się ostatnio ukazały, a które noszą niewątpliwie cechy plagiatów lub grafomańskiej ignorancji. W świetle tego zjawiska — jak podnosi autor odnośnych uwag — nasuwa się zagadnienie konieczności pewnego planowania wydawnictw prawniczych, któreby w imię poziomu naszej literatury prawniczej, a także w imię interesów rzesz czytelniczych zapobiegło powyższym tak szkodliwym objawom na rynku wydawniczym.

Nr. 9 (wrześniowy) „Demokratycznego Przeglądu Prawniczego“ otwiera artykuł wstępny „Prawo w służbie pokoju“ podkreślający, że walka między obozem demokracji i postępu, a obozem imperializmu i reakcji toczy się nietylko na odcinku gospodarczym i politycznym, ale także i na odcinku prawniczym, który jest fragmentem ogólnego frontu walki o pokój. Tym tłómaczy się fakt, że temu właśnie prawniczemu odcinkowi walki o pokój poświęcony był ostatni III Światowy Kongres Międzynarodowego Stowarzyszenia Prawników Demokratów, odbyty w Pradze.

Na Kongresie tym delegacja polska przyczyniła się w dużym stopniu do rozwiązania omawianych na Kongresie problemów obrony praw człowieka, zwalczania propagandy wojennej i karania zbrodniarzy wojennych, oraz wysunęła jako istotny niezbędny warunek ukrócenia propagandy wojennej — ograniczenie posiadania kapitalistycznych koncernów i trustów prasowych.

Artykuł powyższy omawia wyniki Kongresu, zaznaczając, że aspekt polityczny walki o pokój i walki przeciwko resztkom faszyzmu w zagadnieniu represji karnej przeciwko zbrodniarzom wojennym został w wystąpieniu delegacji polskiej wyraźnie i dobitnie podkreślony.

Kongresowi Międzynarodowego Stowarzyszenia Prawników Demokratów poświęcono w numerze sporo miejsca, m. in. umieszczono poszczególne referaty wygłoszone na Kongresie i ogłoszono powzięte na nim rezolucje.

Poza tym numer podaje tekst projektu księgi drugiej kodeksu cywilnego (prawo rodzinne i opiekuńcze) i zawiera szereg artykułów dotyczących sądownictwa.

„Państwo i Prawo“ Nr. 8 za sierpień b. r.

Numer otwiera artykuł prof. Dr. Stefana Rozmaryna „Ustawa Konstytucyjna z 19 lutego 1947 w praktyce“. Autor opierając się na założeniu, że praktyka pozwala odsłonić właściwy sens norm prawa konstytucyjnego odpowiadający rzeczywiście woli najwyższych organów państwowych, wywodzi, że obowiązującym porządkiem prawa państwowego w Polsce jest system norm tego prawa w tej postaci, w jakiej normy te są stosowane w konstytucyjnej praktyce najwyższych organów Rzeczypospolitej. Praktyka konstytucyjna jest zatem decydującym materiałem interpretacyjnym dla ustalenia właściwego sensu aktów składających się na system konstytucyjny. Autor podkreśla przy tym, że pogląd ten różni się zasadniczo od zapatrywań szeroko rozpowszechnionych w nauce prawa konstytucyjnego, wskazując na stanowisko zajmowane w tej kwestii przez szereg autorów.

Następnie przechodzi autor do omówienia kolejno praktyki konstytucyjnej Sejmu Ustawodawczego, Prezydenta Rzplitej, Rady

Państwa i Rządu w stosunku do Sejmu w szeregu zagadnień, wykazując na licznych przykładach twórczą rolę praktyki w dziedzinie ustalenia właściwego sensu postanowień konstytucyjnych.

W następnym artykule Dr. Ludwika Kohutka „Próba syntezy w sprawie ustalenia zasad nowego ustroju kontroli prawnej" autor zajmuje się sprawą organów powołanych u nas do kontroli legalności, a w szczególności zagadnieniem, czy kontrolę tę mają w Polsce wykonywać sądy administracyjne czy też rady narodowe. Autor dochodzi do wniosku, że sądownictwo administracyjne w Polsce powinno być reaktywowane, że nie powinno być ono uzależnione od rad narodowych, że powinno być wielostopniowe, w swoim składzie osobowym uspołecznione oraz związane z Radą Państwa przez powołanie prezesa najwyższego organu tego sądownictwa w skład Rady Państwa.

W dalszym artykule prof. Dr. Kazimierz Przybyłowski zajmuje się kwestią ustanowienia spadkobiercy w przypadkach art. 103 dekretu o prawie spadkowym.

Prof. Dr. Jan Wasilkowski w zakończeniu swojej rozprawy „Zagadnienie nominalizmu pieniężnego w orzecznictwie polskim" daje syntezę swych dotychczasowych rozważań, a podkreślając, że nominalizm musi być uważany za zasadę prawną, która w najwyższym stopniu dotyczy sfery porządku publicznego, podnosi równocześnie, że w razie uznania zasady waloryzacji za uzasadnioną, należałoby ją stosować do wszystkich przypadków, gdy w czasie między powstaniem zobowiązania a zapłatą, wskutek spadku wartości pieniądza przyjęcie zapłaty w sumie nominalnej nie odpowiadałoby poczuciu słuszności i wymaganiom dobrej wiary. Omawiając krytycznie odnośne orzecznictwo sądowe, podnosi autor, że ustawodawca polski wyraził wolę, by obecna jednostka walutowa była „prawie równoznaczną" z jednostką walutową sprzed wybuchu wojny. Wynika stąd prawna tożsamość waluty obecnej i przedwojennej, przepisy kodeksu zobowiązań nie mogą zatem waloryzacji uzasadnić. Orzecznictwo waloryzacyjne odpowiada jednak poczuciu prawnemu szerokich warstw ludności, a zmiana judykatury odnośnej wydaje się trudną i pogłębiałaby dezorjentację w sprawie długów przedwojennych. Najwłaściwszym rozwiązaniem, jak podnosi autor, wydaje się ostrożna interwencja prawodawcy podjęta w obronie nominalizmu. Dr. Adam Szpunar omawia sprawę zachowku w polskim prawie spadkowym, Dr. Stanisław Duszniak w artykule „Cywilna odpowiedzialność samorządu na tle podziału jego zakresu działania", daje rozwinięcie tezy o odpowiedzialności innych podmiotów administracji za działalność organów samorządowym w zakresie im poruczonym, — tezy, którą autor podniósł w artykule ogłoszonym w Nr. 12 „Gaztey Administracji" z 1946 r.

Z innych artykułów wymienić należy artykuł Dr. Aleksandra Mogilnickiego „Pozorna antynomia w kodeksie karnym“ (art. 293 a art. 134 i 135 kk) oraz prof. Dr. Wojciecha Hejnosza „Jeden był tylko tekst Uniwersału Połanieckiego“.

Dział Krytyki i Sprawozdań, oraz dodatki cywilistyczny i prawno-karny dopełniają całości numeru.

„Życie gospodarcze“ — dwutygodnik — (Katowice) Nr. 19, 20/21 i 22 (październik — listopad)

W Nr. 19 obok szeregu artykułów z dziedziny gospodarczej umieszczono artykuł Dr. Ignacego Różańskiego „Prawne aspekty rewolucji społecznej“, w którym autor stwierdzając, że Polska równocześnie z wojną przeżyła bezkrwawą rewolucję społeczną, wskazuje na konieczność stworzenia nowego systemu prawnego opartego na nowym fundamencie stworzonym przez rewolucję społeczną. W epoce kapitalizmu prawem było to, co odpowiadało interesom klasy posiadającej. W epoce demokracji politycznej prawem formalnie było to, co odpowiadało większości parlamentu, w rzeczywistości jednak interesom klasy posiadającej, która zachowała w tej epoce swe przemożne wpływy. W epoce Demokracji Ludowej za prawo uznaje się tylko to, co odpowiada interesom całego społeczeństwa i idei sprawiedliwości społecznej. W związku z tym autor podnosi, że trzeba wśród społeczeństwa, a zwłaszcza wśród prawników, wskrzesić nowego ducha i przeorać wszelkie pojęcia prawne, ażeby ustalić ich słuszność w odniesieniu do zasadniczej idei tj. idei sprawiedliwości społecznej. Prawo zmierzać bowiem powinno do realizacji tej idei.

W stałym dodatku „Ustawodastwo gospodarcze“ zwrócić należy uwagę na aktualny artykuł Zdzisława Kecka „Lokale służbowe i mieszkania w naturze“, w którym autor omawia to ważne dla pracowników zagadnienie w związku z zapowiedzianym w dekrecie z 28 lipca b.r. o najmie lokali uregulowaniem sprawy tych mieszkań w drodze rozporządzenia Rady Ministrów. Autor przedstawiając dotychczasowy stan prawny w tej dziedzinie, wysuwa ze swej strony koncepcje, na których zdaniem jego powinno być oparte zapowiedziane unormowanie tej sprawy w wydać się mającym rozporządzeniu Rady Ministrów.

W Nr. 20/21 „Życia Gospodarczego“, zawierającym szereg artykułów na aktualne tematy gospodarcze, w dodatku „Odbudowa kraju“ zwrócić należy uwagę na artykuł Stefana Mizery „Gospodarka mieszkaniowa na nowych torach“, poświęcony omówieniu zasad dekretu z 3 sierpnia b. r. o najmie lokali, oraz na artykuł Marcina Głąba „Najistotniejsze zadania gospodarki komunalnej“, w którym autor zwraca uwagę, jak doniosłe znaczenie dla gospodarki samorządowej ma uchwała Rady Państwa z dn. 15 września

b. r. upoważniająca Zarząd Samorządowego Funduszu Wyrównawczego do rozdziału jeszcze w bieżącym roku i sezonie budowlanym kwoty 2 miliardów złotych między miasta przemysłowe na cele związane z polepszeniem komunalnych warunków bytu klasy robotniczej, a w szczególności w zakresie mieszkaniowym i sanitarnym".

Nr 22 „Życia Gospodarczego" zawiera m. in. artykuł Bolesława Kani „Centralizacja wczasów". W artykule tym autor podkreśla, że wczasy pracownicze są jednym z największych osiągnięć świata pracy i ilustruje cyframi stały rozwój tej instytucji, z której corocznie korzysta coraz większa liczba uczestników. Omawiając doniosłość centralizacji wczasów, która ułatwiła Funduszowi Wczasów Pracowniczych wprowadzenie wielu udogodnień dla pracowników i wielu ułatwień administracyjnych, wskazuje też autor na planową przez FWP akcję kulturalną i oświatową w ramach wczasów, wyrażając nadzieję, że przy pomocy Związków Zawodowych i odpowiednich resortów ministerialnych tak zakreślone przez FWP. plany udoskonalenia wczasów będą w całej pełni zrealizowane.

Wymienić należy również artykuł Jerzego Adamskiego „Podatek narzędziem polityki społeczno-gospodarczej" Autor podkreśla, że nauka skarbowości kapitalistycznej uważa podatek za główne źródło dochodów skarbowych i odsuwa na dalszy plan zagadnienie pozafiskalnych celów podatku odrzucając jednocześnie rolę podatku jako czynnika regulowania rozdziału dochodu i majątku społecznego. Natomiast w gospodarce uspołecznionej, planowej, zmienia się z natury rzeczy istota podatku. W rezultacie przejęcia przez państwo na własność większości przedsiębiorstw wytwórczych, handlowych i usługowych, przez co staje się ono decydującym podmiotem bezpośredniego gospodarowania, podatek przestaje być głównym źródłem dochodow państwa. Jest natomiast bardzo ważnym instrumentem jego planowej polityki finansowej oraz polityki społeczno-gospodarczej. Podatek jest również poważnym narzędziem realizacji dążeń do sprawiedliwego podziału dochodu społecznego oraz instrumentem regulowania kapitalizacji prywatnej. Te ostatnie funkcje podatku omawia autor na tle uchwalonych ostatnio (w dniu 25 października br.) przez Radę Ministrów dekretow o podatku dochodowym i obrotowym, w których wspomniane wyżej funkcje społeczne podatku znajdują swój pełny wyraz.

W dodatku „Ustawodawstwo gospodarcze" umieszczono między in. artykuł Mieczysława Kowalika „Państwowa Komisja Lokalowa", przedstawiający jej genezę, strukturę, zasady funkcjonowania oraz kierunki działalności. Ponadto Mieczysław Kowalik opracował również umieszczony w powyższym dodatku przegląd orzecznictwa i zarządzeń Państwowej Komisji Lokalowej. Odnośny materiał stanowi ważne źródło informacyjne dla władz

kwaterunkowych, które powinny zainteresować się nim i opierać się na nim przy załatwianiu spraw kwaterunkowych.

„Gaz, Woda i Technika Sanitarna" — miesięcznik — Warszawa, ul. Czacikego 3/5, Nr. 9, 10, 11) za wrzesień, październik i listopad br.).

Zeszyt wrześniowy teg opisma przynosi m. in. artykuły Inż Jana Drzewieckiego — „Rozbudowa sieci gazowej", Prof. inż. mgra Zygmunta Rudolfa — „Linia rozwojowa techniki sanitarnej w Polsce" (dokończenie), Witolda Rybaka — „Aparatura chlorowa typu Timmermanna", Dra inż. Jana Wierzbickiego — „Bolesławiec — miasto najdawniej w Europie zużytkowujące wody ściekowe do nawadniania paszowisk", Dra inż. Jarosława Dolińskiego — „Przyczynek do poznania masy oczyszczającej „Rawit".

W zeszycie październikowym umieszczono artykuły: Dra. inż. Rudolfa Riedla — Produkcja gazu świetlnego w generatorach ciśnieniowych", Dra. Józefa Rynarzewskiego — „Wpływ wód różnego pochodzenia na jakość wody wodociągowej", Mgra Emila Węglorza — „Siatki żarowe Auera", Inż. Józefa Stiksy — „Rejon ochrony źródeł wody", — Prof. inż. Stanisława Wojnarowicza — „Współzawodnictwo i współdziałanie na terenie samorządu i zakładów użyteczności publicznej".

Zeszyt listopadowy zawiera artykuły: Inż. Edwarda Filipkowskiego — „Osiągnięcia produkcyjne w roku 1947 oraz perspektywy przedterminowego wykonania trzyletniego planu gazowni polskich", Inż. Kazimierza Dohnalika — „Kontrola wodomierzy głównych na stacji pomp", Inż. Ludwika Obidowicza — „O sprawności sieci gazociągów", Dra inż. Jana Wierzbickiego — „Pola irygowane m. Legnicy.

W każdym zeszycie prócz artykułów znajduje się dział wiadomości bieżących z zakresu gazownictwa, wodociągów i oczyszczania miast, oraz przegląd prasy i wydawnictw fachowych z powyższego zakresu.

WYDAWNICTWA NADESŁANE

Jan Jakub Rousseau — „Umowa społeczna" przełożył i objaśnił **prof. Dr. Antoni Peretiatkowicz** wydanie trzecie z 1948 r. — księgarnia wydawnicza Mariana Gintera—Łódź, ul. Jaracza 3 (121 str.).

W słowie wstępnym do swego tłumaczenia słynnego dzieła J. J. Rousseau'a „Contrat social" omawia prof. Dr. Peretiatkowicz życie i dzieła Rousseau'a oraz charakteryzuje „Umowę społeczną" jako dzieło najbardziej dojrzałe i przemyślane oraz najbardziej odpowiadające najgłębszym przekonaniom autora. Swoje tłumaczenie „Umo-

wy społecznej" oparł prof. Peretiatkowicz na tekście jednego z najlepszych wydań francuskich Dreyfus — Brisaca z 1896 r., zaopatrując je w liczne komentarze, ułatwiając zrozumienie dzieła, a zwłaszcza tych jego ustępów, które nasuwały pewne wątpliwości i wywoływały spory naukowe co do ich właściwego znaczenia.

Ponieważ wszystkie dotychczasowe przekłady „Umowy społecznej" na język polski są już oddawna wyczerpane, ukazanie się nowego wydania tłumaczenia prof. Peretiatkowicza powitać należy z uznaniem.

Rocznik Akademii Handlowej w Poznaniu za rok 1947/48 — Poznań 1948 r, (362 str.)

Rocznik ten jest już trzecim z kolei tomem, zawierającym roczne sprawozdanie z działalności Akademii poznańskiej. Na treść jego składają się obok części kronikarskiej prace profesorów oraz kończących studia magistrów, poświęcone ciekawym i aktualnym problemom ekonomiczno-społecznym, które mogą zainteresować szersze koła czytelników.

Z prac tych wymienić należy rozprawę prof. Dr. St. Rosińskiego „Fundamentalne podstawy myślenia ekonomicznego", Prof. L. Babińskiego „O wolność mórz i oceanów", mgr. W. Piątkowskiego „Piekarstwo wielkopolskie po drugiej wojnie światowej", mgr. A. Prankego „Analiza bilansów sklepu spożywczego w latach 1941 — 1944", mgr A. Siebeneichena „Reglamentacja zapłat międzynarodowych" oraz mgr. W. Wilczyńskiego „Problemy gospodarki planowej w polskim piśmiennictwie ekonomicznym".

Podkreślić należy, że Akademia Handlowa w Poznaniu jest jedyną wyższą uczelnią w Polsce, która po wojnie zdobywa się na obszerne coroczne publikacje, dające szczegółowy przegląd swej dydaktycznej i naukowej działalności.

Rocznik Akademii powinien znaleźć się w rękach każdego, kto interesuje się życiem gospodarczym oraz pracą i rozwojem szkolnictwa akademickiego w Polsce.

Nowe Wydawnictwa Instytutu Naukowego Organizacji i Kierownictwa — Warszawa ul. Niemcewicza 9.: **Prof. Karol Adamiecki — Harmonizacja pracy** (120 str.).

W przedmowie do tej książki prof. inż. Z. Rytel, podkreślając równoczesność i równoważność publikacji Adamieckiego i książek Taylora, stwierdza, iż w dziedzinie organizacji nie było innych prac, któreby w pojęciach i metodach stosowanych w przemyśle dokonały przewrotu o podobnej doniosłości.

Inż. Emil Martinec—Planowanie Produkcji z II wydania oryginału czeskiego tłumaczyli dr. Stefania Zalewska i dr. inż. Zygmunt Zbichorski — (141 str. 25 ilustr.).

Tadeusz Kosmala — Podręcznik prowadzenia ewidencji i kontroli ruchu ludności — Warszawa 1948 (247 str.). Nakład Gospodarczego Zrzeszenia Samorządu Terytorialnego (Warszawa ul. Dobra 28).

W warunkach powojennych, w związku z wywołanymi wojną i jej następstwami zmianami w rozmieszczeniu ludności, postępującym procesem urbanizacji oraz przemianami gospodarczymi i społecznymi, wzrosły też zadania i kierunki działalności państwa w całym szeregu dziedzin administracji publicznej, m. in. w zakresie stosunków mieszkaniowych, komunikacyjnych, zdrowotnych, opieki społecznej i td. To też i znaczenie ewidencji i kontroli ruchu ludności jest w powojennych warunkach dla działalności administracji bez porównania większe, niż to było przed wojną. Należyte prowadzenie tej ewidencji i kontroli przez zarządy gmin wymaga odpowiednio wykwalifikowanego personelu, zaznajomionego z odnośnymi przepisami, oraz zapewnienia jednolitego stosowania ich w praktyce.

Powyższa książka Tadeusza Kosmali, autora znanego z szeregu prac i artykułów z tej dziedziny, ma na celu ułatwienie wykonywania odnośnych obowiązków przez prowadzących meldunki i urzędników biur ewidencji ludności. W poszczególnych rozdziałach książki omawia antor podstawowe zasady ewidencji i kontroli ruchu ludności wykonywane przez prowadzących meldunki, sołtysów i urzędników gmin oraz podaje teksty odnośnych przepisów ustawowych i instrukcyjnych, tudzież formularze ewidencyjne i meldunkowe.

Książka opracowana bardzo sumiennie, ma charakter podręcznika wyjaśniającego wyczerpująco najważniejsze zagadnienia, jakie przy prowadzeniu ewidencji i kontroli ruchu ludności mogą się w praktyce nasuwać.

Dodać należy, że przejrzystość układu książki oraz zaopatrzenie jej we wzory i formularze zgłoszeń zamieszkania, zmian zamieszkania, kart meldunkowych, ksiąg, wypisów z nich, oraz pism związanych z prowadzeniem ewidencji ludności ułatwiają w wysokim stopniu stosowanie odnośnych przepisów w praktyce. Toteż książka ta powinna znaleźć się w rękach wszystkich powołanych do prowadzenia ewidencji i kontroli ruchu ludności oraz do prowadzenia meldunków.

Ukazały się ostatnio dwa wydawnictwa poświęcone nowemu dekretowi o najmie lokali z 28 lipca 1948 r., tak doniosłemu dla uregulowania sprawy mieszkaniowej i mającemu tak ważne znaczenie dla ogółu ludności, a zwłaszcza dla świata pracy. Omawiamy je niżej kolejno.

„Nowe przepisy o najmie lokali" — praca zespołowa pod redakcją Dr. Witolda Czachórskiego z przedmową Stefana Bancerza dyrektora Depart. Ustawodawczego Min. Sprawiedliwości. Warszawa 1948 r. — nakładem Instytutu Wydawniczego „Kolumna" (168 str.).

W cyklu „Zbior tekstów ustaw" wydawanego staraniem Związku Zawodowego Pracowników Państwowych (Koło Ministerstwa Sprawiedliwości) pojawiło się powyzsze wydawnictwo zawierające teksty dekretu o najmie lokali i rozporządzeń wykonawczych do tego dekretu, zaopatrzone wyczerpującymi objaśnieniami. Książka podaje ponadto tekst instrukcji wykonawczej do dekretu wydanej przez Ministerstwo Odbudowy, wytyczne tegoż Ministerstwa dla wynajmujących lokale mieszkalne i użytkowe oraz odnośne wzory formularzy, przepisanych przy wynajmie lokali.

Materiał dotyczący opracowany został bardzo gruntownie i przejrzyście, tak że wydawnictwo powyższe okaże się niewątpliwie w praktyce bardzo pożytecznym podręcznikiem zarówno dla władz powołanych dla stosowania odnośnych przepisów, jak i dla szerokich kół ludności przy załatwianiu ich spraw związanych z najmem lokali.

Drugim wydawnictwem z tej samej dziedziny jest:

Adw. Dr. Emanuel Iserzon — Najem lokali — tekst i komentarz — dekret, rozporządzenia, okólniki i inne przepisy. Warszawa 1948 Księgarnia Evert i Michalski (180 str.).

Komentarz ten opracowany przez autora znanego z szeregu prac z dziedziny prawa administracyjnego, ma na celu — jak to autor zaznacza w przedmowie — przede wszystkiem dostarczenie czytelnikowi praktycznego podręcznika, zaopatrzonego objaśnieniami opartymi na znajomości intencji twórców dekretu i rozporządzeń wykonawczych. W objaśnieniach tych starał się autor przewidzieć mogące powstać w praktyce trudności, a ujmując te objaśnienia pod kątem zasadniczym dążył do ułatwienia rozstrzygnięcia tych wszystkich kwestii, które będą się w praktycznym stosowaniu dekretu przypuszczalnie nasuwały. W objaśnieniach powołana jest również w granicach aktualności judyktura Sądu Najwyższego i Najwyższego Trybunału Administracyjnego. Komentarz opracowany został bardzo starannie w sposob przystępny dla wszystkich. Prócz tekstów dekretu, rozporządzeń wykonawczych i odnośnych okólników praca podaje również przepisy związkowe.

Oba powyższe wydawnictwa przez swoje gruntowne opracowanie, liczne objaśnienia i uwagi komentatorskie, w których wzajemnie się uzupełniają, dostosowane są do potrzeb praktyki. Toteż oba wydawnictwa zasługują na pełne poparcie i niewątpliwie oddadzą

w praktyce poważne usługi zarówno władzom, jak i szerokim kołom społeczeństwa.

Dr. Kazimierz Biskupski — „Rady Narodowe jako organa administracji lokalnej" — Warszawa 1948 — Wydawnictwo „Książnicy Polskiej" (216 stron).

Książka ta jest pierwszą pracą poświęconą, wszechstronnemu zanalizowaniu zakresu i sposobu działania lokalnych przedstawicielstw społecznych w Polsce tj. rad narodowych, przy wzięciu pod uwagę okresu od 1944 r. do 1948 r. Analizę tę przeprowadza autor przy uwzględnieniu warunków społeczno-gospodarczych i prawno-państwowych, w których rady narodowe w tym oklesie rozwijały swą działalność, podkreślając w rozdziale wstępnym, że warunki te wywierają istotny wpływ na ustroj, zakres i sposób działania lokalnych organów przedstawicielskich i są z nimi nierozerwalnie związane, — wobec czego nie mogą być przy analizie działalności tych organów pominięte.

Na tle wytworzonego przez te warunki środowiska omawia autor zakres i sposób działania rad narodowych p o d k ą t e m d e m o k r a t y z a c j i ustroju administracyjnego, podnosząc, że pełnia demokracja faktycznej musi się wyrażać nie tylko w demokratyzacji ustroju społeczno-ogspodarczego i politycznego, ale także w demokratyzacji ustroju administracyjnego.

Jako mierniki służące do porównania stopnia demokratyzacji różnych ustrojcw administracyjnych ustalił autor pewne kryteria (zasady) porównawcze i poświęcając im kolejno poszczególne rozdziały swej książki, wyprowadza końcowe wnioski wskazujące, które elementy środowiska i działania rad narodowych czynią z nich odrębną kategorię wśród istniejących innych systemów administracji lokalnej. W związku z tym autor zajął się w swej pracy omówieniem również typów administracji lokalnej państw innych o tyle, o ile mogło to być przydatne do charakterystyki polskich rad narodowych i ustalenia ich cech odrębnych. Na podstawie przeprowadzonej analizy dochodzi autor do wniosku, że cechami charakteryzującymi w a r u n k i d z i a ł a n i a rad jest eliminacja przeszkód rozwoju instytucji rad wynikająca z usunięcia wpływów obszarniczo-kapitalistycznych oraz demokratyzacja ustroju politycznego państwa.

O ile chodzi o cechy odróżniające ustrój rad narodowych od ustroju administracyjnego państw kapitalistycznych, to autor widzi je:

1) w zasadzie p o w s z e c h n o ś c i u d z i a ł u społeczeństwa przy tworzeniu i funkcjonowaniu rad. Podczas gdy w ustrojach kapitalistycznych udział społeczeństwa w administracji realizować się może conajwyżej w powszechnym prawie wyborczym do samorządu

— to w systemie rad realizuje się on **ponadto** przez zbliżenie lokalnych przedstawicieli do najszerszego ogółu drogą wciągania go w codzienną pracę rad;

2) w realizacji zasady **powszechności zadań** lokalnych przedstawicielstw społecznych. Podczas gdy w ustrojach kapitalistycznych wytworzyła się odrębność administracji rządowej i samorządowej uzasadniona róznością interesów społecznych, którym te gałęzie administracji służą, — to w polskiej administracji obie te gałęzie zostały wprawdzie utrzymane (odmiennie jak w inych państwach demokracji ludowej), jednakowoż służą one **tym samym** interesom społecznym. Jakkolwiek zaś w systemie polskim nie zrealizowano zasady **powszechności zadań**, to jednak zrealizowano zasadę **powszechności kontroli** wykonywanej przez rady — co odróżnia nasz ustrój m. in. od ustroju innych państw demokracji ludowej. Ponadto zaś, tak jak i w tych państwach, poruczono im zadania w zakresie planowania;

3) w przeprowadzeniu zasady **przewagi lokalnych organów przedstawicielskich** w stosunku do organów wykonawczych, (przeciwnie niż w państwach kapitalistycznych), przy czym w Polsce — odmiennie niż w innych państwach demokracji ludowej — organa wykonawcze samorządu **podporządkowane** są radom **całkowicie**, rządowe zaś jedynie **częściowo**.

4) w realizowaniu zasady **jednolitości (koordynacji) działania** organów centralnych i przedstawicielstw centralnych i przedsiębiorstw lokalnych i ich organów tj. jednolitości działania Państwa i samorządu w interesie najszerszych rzesz (centralizm demokratyczny);

5) wreszcie w **rzeczywistym realizowaniu** zasady zgodności ustroju określonego przez ustawę z ustrojem **faktycznym** — w w przeciwstawieniu do **pozorności** ustroju politycznego głoszonego przez ustawy państw kapitalistycznych.

Praca Dr. Biskupskiego, oparta na gruntownej analizie omawianych zagadnień, przyczyni się niewątpliwie do ułatwienia i pogłębienia zrozumienia roli i znaczenia rad narodowych w Polsce. Stanowi ona cenny nabytek w dziedzinie organów administracji lokalnej i znaczenia ich dla demokratyzacji ustroju.

OPINIE I PORADY PRAWNE.

Pracownicy związków samorządu terytorialnego.

Odwołania w sprawach uposażeniowych.

1. Czy stały pracownik, którego uposażenie służbowe uregulowane zostało na podstawie dekretu o dostosowaniu uposażeń w związkach samorządu terytorialnego do uposażenia pracowników państwowych, ma prawo wniesienia odwołania od decyzji zarządu gminnego normującej jego uposażenie służbowe?

Decyzja zarządu gminnego, normująca uposażenie służbowe pracownika tego zarządu na zasadzie dekretu o dostosowaniu uposażeń w związkach samorządu terytorialnego do uposażenia pracowników państwowych (poz. 380 Dz. Ust. z 1946 r.), jest decyzją główną w rozumieniu art. 72 ust. 2 prawa o postępowaniu administracyjnym (poz. 341 Dz. Ust. z 1928 r.). Od takiej decyzji, wydanej w pierwszej instancji, służy stronie w myśl art. 82 odwołanie do bezpośrednio wyższej instancji. Nie może przeto ulegać żadnej wątpliwości, że pracownik zarządu gminnego, który z tych czy innych powodów jest niezadowolony z doręczonej mu decyzji, normującej jego uposażenie, ma prawo wniesienia odwołania od tej decyzji do wydziału powiatowego jako bezpośrednio wyższej instancji.

Dr. T. S.

2. Czy stały pracownik miejski, którego stosunek służbowy uregulowany jest przez lokalny statut służbowy i emerytalny, ma prawo wniesienia odwołania od decyzji zarządu miejskiego w sprawie objętej tym statutem mimo, że w statucie tym brak jest postanowień co do wnoszenia i rozstrzygania odwołań?

Prawo o postępowaniu administracyjnym (poz. 341 Dz. Ust. z 1928 r.) ustanowiło w art. 82 zasadę, że od decyzji głównej, wydanej w pierwszej instancji, służy stronie odwołanie do bezpośrednio wyższej instancji. Zasada ta obowiązuje w myśl art. 1 we wszystkich sprawach z zakresu prawa administracyjnego, załatwianych przez władze i urzędy tak administracji państwowej jak i administracji samorządu terytorialnego, chyba, że prawo o postępowaniu administracyjnym

zawiera w tym względzie wyjątki. Sprawy, załatwiane na zasadzie lokalnego statutu służbowego i emerytalnego pracowników miejskich, należą niewątpliwie do spraw z zakresu prawa administracyjnego i w prawie o postępowaniu administracyjnym nie zostały wyłączone spod przepisów tego prawa. Obowiązuje więc w stosunku do tych spraw wspomniana wyżej zasada, ustanowiona w art. 82. Niezależnie więc od tego, czy statut lokalny zawiera postanowienia co do wnoszenia i rozstrzygania odwołań odmienne od zasady, wyrażonej w art. 82, czy też takich postanowień wogóle nie zawiera, pracownikowi miejskiemu, którego sprawa została zdecydowana przez zarząd miejski na podstawie tego statutu, służy prawo odwołania się do bezpośrednio wyższej instancji.

Dr. T. S.

Obowiązek społecznego oszczędzania.

3. Czy po przesłaniu do Komunalnej Kasy Oszczędności drugiego egzemplarza wykazu wkładów oszczędnościowych dla uczestników funduszu „B" zarząd gminy obowiązany jest co dziesięć dni delegować na żądanie KKO swego pracownika w celu wpisania do tego wykazu zaszłych w międzyczasie zmian?

Według § 5 pkt. 2 ust. 2 — 4 instrukcji Ministra Skarbu z dnia 8. VI. 1948 r. (Dz. Urz. M-stwa Skarbu Nr 64, poz. 256) zarząd gminy obowiązany jest do przesłania KKO. najpóźniej w terminie pięciodniowym po zakończeniu akcji ustalania wysokości wkładów oszczędnościowych dla uczestników funduszu „B" jednego egzemplarza wykazu tych wkładów. Ponadto zarząd gminy ma obowiązek najpóźniej do dnia dziesiątego każdego miesiąca przesyłania wspomnianej Kasie zestawienia zmian i zapisów, dokonanych w ubiegłym miesiącu na kontach poszczególnych uczestników. Kompletność i zgodność zapisów oraz prawidłowość podsumowań wykazów ma być każdorazowo sprawdzona przez wyznaczony do tego personel KKO.

Z przepisów tych zatem nie wynika, aby KKO miała prawo żądać od zarządu gminy delegowania do siebie co dziesięć dni pracownika gminy, któryby wpisywał do wykazu wkładów zaszłe w międzyczasie zmiany. Zmiany te i zapisy na kontach uczestników funduszu mają być — w myśl wyraźnego brzmienia instrukcji — przysłane do KKO r a z n a m i e s i ą c, nie zaś co dziesięć dni, czyli trzy razy na miesiąc. Skoro Minister Skarbu uznał za wystarczające, aby zmiany i zapisy przesyłane były przez zarząd gminy raz na miesiąc do KKO i dał temu wyraz w instrukcji, żądanie KKO otrzymywania od zarządu gminy tych zmian i zapisów trzy razy na miesiąc przez delegowanego specjalnie pracownika gminy nie znajduje uzasadnienia w przepisach wspomnianej instrukcji.

Konieczność delegowania przez zarząd gminy swego pracownika do KKO mogłaby jednak zajść np. w przypadku, gdyby przy spraw-

dzaniu przez KKO nadesłanych jej zmian i zapisów wyszły na jaw jakieś błędy lub niedokładności, których wyjaśnienie wymagałoby porównania wykazów, prowadzonych przez zarząd gminy, z wykazami znajdującymi się w posiadaniu KKO.

Dr. T. S.

Podatki komunalne.

Umarzanie podatku gruntowego.

4. Czy odnośnie do podatku gruntowego stosuje się art. 35 dekretu o zobowiązaniach podatkowych niezależnie od art. 12 dekretu o podatkach komunalnych, czy też art. 35 wspomnianego dekretu może być stosowany dopiero po bezskutecznej egzekucji?

Art. 35 dekretu o zobowiązaniach podatkowych w jego pierwotnym brzmieniu (poz. 173 Dz. Ust. z 1946 r.) uprawnił Ministra Skarbu do umarzania w całości lub w części zobowiązań podatkowych, przypadających na rzecz Skarbu Państwa, jeżeli w konkretnym przypadku istnieją określone w tym artykule warunki. Ponadto przepisem tym upoważniony został Minister Skarbu do przeniesienia powyższego uprawnienia w drodze rozporządzenia na podległe władze skarbowe, co też nastąpiło rozporządzeniem z 5. IX. 1946 r. (poz. 292 Dz. Ust.). Nowelizacja wspomnianego art. 35, przeprowadzona dekretem z 28. VII. 1948 r. (poz. 248 Dz. Ust.), ma na celu nadanie Ministrom Administracji Publicznej i Ziem Odzyskanych tych samych uprawnień w dziedzinie podatków komunalnych, jakie posiada Minister Skarbu w dziedzinie podatków państwowych. Wobec nieogłoszenia dotychczas rozporządzenia wspomnianych dwóch Ministrów, któreby przenosiło ich uprawnienie do umarzania zobowiązań podatkowych na podległe im władze podatkowe, w tej chwili uprawnienie to — w zakresie podatków komunalnych — przysługuje wyłącznie wymienionym Ministrom.—

Co się tyczy kwestii, poruszonej w skierowanym do nas zapytaniu, podnieść należy przede wszystkim, że w art. 35 dekretu o zobowiązaniach podatkowych mowa jest o umorzeniu w całości lub w części zobowiązań podatkowych, natomiast art. 12 dekretu o podatkach komunalnych mówi o zmiejszeniu lub o całkowitym zwolnieniu od podatku gruntowego. Pomijając na razie okoliczność, że pierwszy z wymienionych artykułów odnosi się do zobowiązań podatkowych wogóle, stanowi więc normę ogólną, drugi zaś dotyczy tylko podatku gruntowego, jest zatem normą specjalną, stwierdzić należy, że pojęcie umarzania w całości lub w części nie pokrywa się z pojęciem zmniejszania lub zwalniania od podatku. Z pojęcia umarzania wynika bowiem, że przed umorzeniem musi nastąpić wymiar podatku, ponieważ umorzyć można tylko takie zobowiązanie podatkowe, które już powstało bądź przez doręczenie

podatnikowi decyzji ustalającej to zobowiązanie, bądź przez zaistnienie okoliczności wskazanych w ustawie (art. 28 dekretu o zobowiązaniach podatkowych). Natomiast o zmniejszeniu lub zwolnieniu od podatku mówimy wówczas, gdy wymiar podatku dokonywany jest od razu w zmniejszonej wysokości względnie — w razie całkowitego zwolnienia od podatku — nie jest dokonywany wcale. — Powyższym definicjom nie odpowiada jednak przepis ust. 4 art. 12 dekretu o podatkach komunalnych, który pozwala władzy wymiarowej na zmniejszanie podatku gruntowego także p o dokonaniu wymiaru, co możnaby uznać za równoznaczne z umorzeniem podatku. Sądzę jednak, że to odchylenie od przyjętej terminologii nie podważa ustalonej wyżej definicji wspomnianych pojęć. — Ponieważ przeto — jak już wspomniano — pojęcie umarzania nie pokrywa się z pojęciem zmniejszania i zwalniania od podatku, uznać należy, że art. 12 dekretu o podatkach komunalnych stosowany być winien w odpowiednich przypadkach niezależnie od stosowania art. 35 dekretu o zobowiązaniach podatkowych w wypadkach, określonych w tym artykule. Lecz gdyby nawet przyjąć, że zmniejszenie wzgl. zwolnienie od podatku gruntowego dopiero po dokonaniu wymiaru jest równoznaczne z jego umorzeniem w całości lub w części, to i wówczas zapatrywanie nasze, że oba omawiane przepisy stosować należy niezależnie od siebie, nie uległoby zmianie, ponieważ wtedy obowiązywałaby zasada, że późniejsza norma ustawowa o g ó l n a, jaką jest przepis art. 35 dekretu o zobowiązaniach podatkowych, n i e u c h y l a wcześniejszej normy ustawowej s p e c j a l n e j, a taką jest art. 12 dekretu o podatkach komunalnych. — Stosowanie obu omawianych przepisów w odpowiednich przypadkach niezależnie od siebie konieczne jest również z tego względu, że okoliczności, w których ustawodawca pozwala je stosować, nie są identyczne. Umorzenie w całości lub w części zobowiązań podatkowych może bowiem nastąpić w przypadkach gospodarczo uzasadnionych lub zasługujących na szczególne uwzględnienie, dla zmniejszenia zaś podatku gruntowego potrzebne jest zaistnienie nadzwyczajnych okoliczności istotnie osłabiających zdolność płatniczą podatnika jak np. klęski żywiołowej, długotrwałej choroby itp., a całkowite zwolnienie od podatku gruntowego nastąpić może w wyjątkowych gospodarczo uzasadnionych przypadkach. — Możność umorzenia podatku gruntowego na zasadzie art. 35 dekretu o zobowiązaniach podatkowych uzależniona jest tylko od istnienia w konkretnym przypadku warunków, określonych w tym artykule, nie jest natomiast uwarunkowana tym, aby przymusowe ściągnięcie podatku okazało się niemożliwe lub też tym, aby wogóle zostało przeprowadzone.

Dr. T. S.

Podatek gruntowy.

Wymiar podatku i ustalenie wkładu oszczędnościowego.

5. W jaki sposób należy wymierzyć podatek gruntowy od gruntów, których część jest własnością Skarbu Państwa, część zaś stanowi majątki opuszczone znajdujące się w zarządzie starostwa powiatowego, jeżeli wszystkie te grunty wydzierżawione są poszczególnym gospodarzom w drobnych działkach? Jak należy ustalać w tym przypadku wkłady oszczędnościowe na fundusz „B" Społecznego Funduszu Oszczędnościowego?

Z nadesłanego nam zapytania wynika, że ogólny obszar gruntów, o które chodzi, wynosi 29,90 ha, z czego przypada na grunty państwowe 10,35 ha, zaś na grunty opuszczone, znajdujące się w zarządzie dawniej władz ziemskich a obecnie starostwa powiatowego, — 19,55 ha. Te ostatnie grunty składają się z czterech działek o powierzchni 10,5 ha, 0,5 ha, 1,35 ha i 7,20 ha, które przed wojną stanowiły cztery oddzielne gospodarstwa, należące do czterech obywateli. Tak grunty państwowe jak i grunty opuszczone wydzierżawione zostały przez starostwo powiatowe różnym gospodarzom w działkach od 0,5 do 3 ha.

Odpowiadając na nadesłane nam pytanie, należy przede wszystkim ustalić, komu należy wymierzać podatek gruntowy od wspomnianych gruntów. Otóż, jeżeli chodzi o grunty o obszarze 10,35 ha, stanowiące własność Skarbu Państwa, podatek gruntowy wymierzać należy Skarbowi Państwa, reprezentowanemu w danym przypadku przez starostwo powiatowe. W myśl bowiem art. 4 dekretu o podatkach komunalnych (poz. 198 Dz. Ust. z 1947 r.) podlegają podatkowi gruntowemu gospodarstwa rolne, za które w rozumieniu dekretu uważa się ogólny obszar gruntów, położonych w jednej gminie i należących do jednej osoby fizycznej lub prawnej. W myśl zaś art. 5 tego dekretu obowiązek podatkowy ciąży na osobach posiadających gospodarstwa rolne. Osobami tymi są zarówno ci, którzy posiadają tytuł własności, jak i ci, którzy — nie posiadając tytułu własności — użytkują gospodarstwa jak właściciele. Rozporządzenie wykonawcze do tego dekretu (poz. 258 Dz. Ust. z 1947 r.) stanowi zaś w ust. 1 § 4, że wspomniane osoby nie przestają być podatnikami, jeżeli swe gospodarstwa wydzierżawią.

Z przepisów tych wynika zatem, że —o ile chodzi o 10,35 ha gruntów państwowych — podatek gruntowy winien być wymierzony starostwu powiatowemu jako tej władzy, która w danym przypadku reprezentuje Skarb Państwa.

Jeżeli zaś chodzi o pozostałe grunty o powierzchni 19,55 ha, które należały dawniej w czterech samodzielnych działkach do czterech różnych obywateli, a które obecnie jako majątki opuszczone znajdują się w zarządzie starostwa powiatowego i przez nie są wydzierża-

wiane, to także od tych gruntów wymierzyć należy podatek gruntowy starostwu powiatowemu, które jakkolwiek nie posiada tytułu własności, sprawuje jednak funkcje zarządcy tych gruntów i wydzierżawiając je innym osobom, użytkuje je jak właściciel.

W stosunku przeto do obu rodzajów gruntów, zarówno państwowych jak i pozostających w zarządzie państwowym jako majątki opuszczone, podatnikiem jest Skarb Państwa, w którego imieniu działa starostwo powiatowe i temuż starostwu należy wymierzać podatek gruntowy.

Co się tyczy w y s o k o ś c i wymiaru podatku gruntowego, to podatek ten od gruntów państwowych wynosi 8% podstawy opodatkowania (część pierwsza pkt. 1 ust. 2 art. 10 dekretu o podatkach komunalnych). Natomiast od gruntów, będących jako majątki opuszczone tylko pod zarządem starostwa powiatowego, wymierzać należy podatek gruntowy na podstawie ust. 1 art. 10 tego dekretu tak, jakby grunty te stanowiły nadal cztery samodzielne gospodarstwa i były własnością osób prywatnych. Wynika to z drugiej części pkt. 1 ust. 2 art. 10 dekretu, która spod stawki 8%-owej wyłącza majątki pozostające pod zarządem państwowym.

Przechodząc do sprawy ustalania wkładów oszczędnościowych na fundusz „B" Społecznego Funduszu Oszczędnościowego, zauważyć należy, w myśl art. 2 pkt. 2 ustawy o obowiązku społecznego oszczędzania (poz. 74 Dz. Ust. z 1948 r.) obowiązkowi temu podlegają podatnicy podatku gruntowego, opłacający ten podatek od podstawy opodatkowania przekraczającej 60 kwintali żyta oraz że od obowiązku oszczędzania zwolniony jest Skarb Państwa (art. 3 pkt. 1 ustawy).

W świetle tych przepisów nie może ulegać wątpliwości, że o ile chodzi o grunty państwowe (10,35 ha), opłacanie przez starostwo powiatowe podatku gruntowego od tych gruntów n i e p o c i ą g a za sobą obowiązku wnoszenia przez starostwo wkładów oszczędnościowych, ponieważ grunty te stanowią własność Skarbu Państwa, który — jak wspomniano — zwolniony jest od obowiązku społecznego oszczędzania.

Jeżeli natomiast chodzi o grunty opuszczone (19,55 ha), które nie stanowią własności Skarbu Państwa, lecz znajdują się tylko pod zarzadem państwowym, kwestia czy i w tym przypadku starostwo powiatowe korzysta jako przedstawiciel Skarbu Państwa ze zwolnienia od obowiązku wnoszenia wkładów oszczędnościowych, wymaga przeanalizowania odnośnych przepisów.

Z literalnego brzmienia art. 3 pkt. 1 w połączeniu z przepisami art. 2 pkt 2 ustawy o obowiązku społecznego oszczędzania zdaje się wynikać, że Skarb Państwa, chociaż jest podatnikiem podatku gruntowego, nie podlega wogóle obowiązkowi oszczędzania społecznego. Jeżeli się jednak zważy, że w tym przypadku Skarb Państwa w osobie

starosty powiatowego sprawuje tylko zarząd nad tymi gruntami, ponieważ grunty te jako majątek opuszczony (art. 1 dekretu o majątkach opuszczonych i poniemieckich — poz. 87 Dz. Ust. z 1946 r.) stanowią własność innych osób, jeżeli się dalej zważy, że osoby te do czasu nabycia własności tych gruntów przez Skarb Państwa w drodze przedawnienia (art. 34 tego dekretu) mogą uzyskać zwrot swego majątku, jeżeli się wreszcie zważy, że od tych gruntów — jak już wspomniano wyżej — Skarb Państwa uiszczać musi podatek gruntowy według normalnej stawki, przewidzianej w ust. 1 art. 10 dekretu o podatkach komunalnych, a nie według stawki specjalnej, określonej w ust. 2 tego artykułu, — dojść należy do wniosku, że także w zakresie obowiązku społecznego oszczędzania Skarb Państwa nie może być w tym przypadku traktowany inaczej niż byliby traktowani sami właściciele, gdyby byli w posiadaniu swych gruntów, że przeto Skarb Państwa nie korzysta ze zwolnienia od obowiązku społecznego oszczędzania i że wobec tego starostwo powiatowe, sprawujące w imieniu Skarbu Państwa zarząd nad opuszczonymi gospodarstwami rolnymi i opłacając od nich podatek gruntowy, obowiązane jest również do wnoszenia wkładów oszczędnościowych na fundusz „B" zgodnie z przepisami art. 2 pkt. 2 ustawy o obowiązku społecznego oszczędzania.

Odmienna interpretacja wspomnianych przepisów, a więc przyjęcie, że Skarb Państwa w omawianym przypadku zwolniony jest od obowiązku społecznego oszczędzania, prowadziłaby w konsekwencji do tego, że gdyby właściciel gruntu opuszczonego po kilku latach uzyskał zwrot swego gruntu, byłby on — wobec niewnoszenia przez Skarb Państwa wkładów oszczędnościowych w czasie sprawowania zarządu — uprzywilejowany w porównaniu z innymi właścicielami gospodarstw rolnych i to tylko z tego powodu, że przez pewien czas nie gospodarował sam na swym gospodarstwie. Otrzymałby bowiem przy zwrocie swego gospodarstwa także nagromadzone w tym czasie dochody bez potrącenia wkładów oszczędnościowych. Dla tego też uznać należy, że zwolnienie Skarbu Państwa od obowiązku społecznego oszczędzania nie dotyczy tych przypadków, w których w imieniu Skarbu Państwa sprawowany jest zarząd nad opuszczonymi gospodarstwami rolnymi.

Dr. T. S.

Egzekucja administracyjna.

6. Czy wnioski egzekucyjne dotyczące należności, których przymusowe ściąganie poruczone zostało organom wykonawczym związków samorządu terytorialnego, należy kierować bezpośrednio do tych organów, czy też za pośrednictwem urzędów skarbowych jako władz egzekucyjnych I instancji?

Zarządzenie Ministra Skarbu z 14. VII. 1948 r. w sprawie trybu postępowania wierzycieli w zakresie egzekucji administracyjnej

świadczeń pieniężnych (Monitor Polski Nr 66, poz. 489) wymienia w ust. 5 uwag wstępnych jako władzę egzekucyjną I instancji urząd skarbowy, dodając jednak w ust. 6, że zastępczymi władzami egzekucyjnymi są te władze, którym Rada Ministrów poruczyła przymusowe ściąganie niektórych świadczeń pieniężnych i zarządzając zarazem, że w przypadku poruczenia ściągania danego świadczenia zastępczym władzom egzekucyjnym, wierzyciel stosuje w zakresie egzekucji tego świadczenia przepisy tego zarządzenia. — Z samego pojęcia zastępstwa wynika, że zastępca wchodzi w miejsce osoby, którą zastępuje i że działa zamiast niej, korzystając przy tym z tych samych uprawnień co ona, chyba że uprawnienia te zostały wyraźnie ograniczone. — Dekret o egzekucji administracyjnej świadczeń pieniężnych (poz. 84 Dz. Ust. z 1947 r.) ogranicza w ust. 3 art. 1 uprawnienia zastępczych władz egzekucyjnych tylko w jednym zakresie, a mianowicie w zakresie stosowania przez nie pewnych środków egzekucyjnych. Również oparte na tym dekrecie wspomniane wyżej zarządzenie Ministra Skarbu z 14. VII. 1948 r., normujące tryb postępowania egzekucyjnego, nie zawiera żadnego postanowienia, z którego możnaby wnioskować, że ogranicza ono działalność zastępczych władz egzekucyjnych w inny sposób niż to czyni sam dekret. — Wynika stąd, że w zakresie przyjmowania wniosków o wszczęcie egzekucji uprawnienia zastępczych władz egzekucyjnych (zarządów gmin wiejskich i miejskich), którym Rada Ministrów rozporządzeniem z 24. VII. 1948 r. (poz. 277 Dz. Ust.) poruczyła przymusowe ściąganie wyszczególnionych tam świadczeń pieniężnych, nie są ograniczone, wobec czego wnioski egzekucyjne dotyczące tych świadczeń kierować należy bezpośrdnio do właściwych zarządów gmin wiejskich i miejskich.

Dr. T. S.

KRONIKA

Przepisy bezpieczeństwa przy korzystaniu z wód publicznych i prywatnych.

Celem zapobieżenia tragicznym wypadkom przy korzystaniu z wód publicznych i prywatnych zarządzenie Ministrów Administracji Publicznej i Ziem Odzyskanych z 28 lipca 1948 r. L. dz. AP/IV/5-6498/48 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 25 poz. 218) poleca zbadanie warunków bezpieczeństwa we wszystkich miejscowościach gdzie założono obozy i kolonie letnie i wydanie na miejscu doraźnych zarządzeń, gwarantujących bezpieczeństwo przebywających tam osób oraz wydanie przepisów (rozporządzeń porządkowych), któreby zapewniły bezpieczeństwo życia przy korzystaniu z wód publicznych i prywatnych.

Publiczne przedsięwzięcia rozrywkowe.

Okólnik Ministra Administracji Publicznej z dnia 3 lipca 1948 r. Nr 66 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 25 poz. 219) wydany w porozumieniu z Ministrem Kultury i Sztuki oraz Głównym Urzędem Kontroli Prasy, Publikacyj i Widowsk wprowadza jednolite zasady w zakresie wykonywania prawo o publicznych przedsięwzięciach rozrywkowych (Dz. U. R. P. Nr 85 poz. 632 z 1933 r.) celem uniknięcia dwutorowości w załatwianiu tych spraw.

Stwierdzenie obywatelstwa osób przebywających zagranicą.

Okólnik Ministra Administracji Publicznej z 6 sierpnia 1948 r. Nr 67 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 26, poz. 223) podaje władzom administracji ogólnej wskazówki i wyjaśnienia celem sprawniejszego załatwiania przez te władze spraw, dotyczących stwierdzenia obywatelstwa osób przebywających za granicą na żądanie polskich placówek konsularnych.

Pracownicze kasy samopomocy.

Okólnik Ministerstwa Administracji Publicznej z 16 sierpnia 1948 r. Nr 70 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 27, poz. 227) rozróżnia dwa typy pracowniczych kas samopomocy a mianowicie: 1) kasy, które udzielają swym członkom zapomóg bezzwrotnych lub pożyczek nieprocentowych; 2) kasy udzielające pożyczek oprocentowanych.

Zarządy kas pierwszego typu należy skłaniać do zlikwidowania się względnie nierozpoczynania swej działalności, o ile dany zakład pracy posiada swój związek zawodowy, którego plan obejmuje również organizowanie takiej pomocy.

Kasy samopomocy drugiego typu winny swą działalność zorganizować w ramach ustawy o spółdzielniach, a o ile tego nie uczynią, należy je zawiesić i rozwiązać.

Przekazanie spraw osiedleńczych.

Zarządzeniem Ministrów: Ziem Odzyskanych, Rolnictwa i Reform Rolnych oraz Administracji Publicznej z 21 sierpnia 1948 r. (Dz. Urz. M. A. P. Nr 29, poz. 238) zostało zlecone przekazanie przez Państwowy Urząd Repatriacyjny wszystkich spraw przydziału obiektów rolnych właściwym terenowo i instacyjnie organom Ministerstwa Rolnictwa i Reform Rolnych w urzędach wojewódzkich i starostwach powiatowych.

Pełnienie funkcyj kasjerów przez wójtów gmin.

Okólnik Ministra Administracji Publicznej z dnia 25 sierpnia 1948 r. Nr 74 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 29, poz. 240) podaje podległym władzom wskazówki i wyjaśnienia w powyższej kwestii.

Podatek od kopalń — wyjaśnienie pojęcia kopalni.

Okólnik Ministerstwa Administracji Publicznej z dnia 6 września 1948 r. Nr 75 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 30, poz. 246) wyjaśnia, że za kopalnie należy uważać takie zakłady górnicze, które wydobywają z głębi ziemi za pomocą urządzeń podziemnych minerały stanowiące własność górniczą, bądź też przynależne do gruntu. — Pozostałe zakłady, których celem jest eksploatacja minerałów nie z głębi, a z powierzchni ziemi, jak naprzykład żwirownie, piaskownie, kamieniołomy, wapienniki, dla których specjalne urządzenia podziemne, charakteryzujące kopalnie są zbędne, nie mogą być uznawane za kopalnie podlegające opodatkowaniu w myśl przepisów art. 33 dekretu o podatkach komunalnych z dnia 20 marca 1946 r. (Dz. U. R. P. z 1947 r. Nr 40, poz. 198).

Ubezpieczenia społeczne i rodzinne płatnych członków organów związków samorządu terytorialnego, pochodzących z wyboru.

Okólnik Ministra Administracji Publicznej z 14 września 1948 roku Nr 76 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 31, poz. 254) omawia sprawę ubezpieczenia społecznego i rodzinnego przewodniczących wojewódzkich rad narodowych i ich zastępców, przewodniczących powiatowych i miejskich rad narodowych (miasta wydzielone), prezydentów i wiceprezydentów miast, burmistrzów i wójtów (ich zastępców) oraz sołtysów.

Ustalenie statutów wzorowych podatków komunalnych pobieranych w myśl przepisów art. 35 dekretu o podatkach komunalnych.

Zarządzenie Ministrów Administracji Publicznej i Ziem Odzyskanych z dnia 17 września 1948 r., wydane w porozumieniu z Ministrem Skarbu ustala statuty wzorowe następujących podatków komunalnych, pobieranych w myśl przepisów art. 35 Dekretu z dnia 20 marca 1946 r. o podatkach komunalnych (Dz. U. R. P. Nr 40, poz. 198 z 1947 r.) : 1) podatku od psów, 2) od prawa polowania, 3) od środków reklamy i 4) hotelowego. (Dz. Urz. M. A. P. Nr 34, poz. 266). Do zarządzenia tego, jako załączniki dołączone są wyżej wymienione statuty wzorowe.

Biała Krakowska samodzielnym powiatem miejskim.

Obwieszczenie Ministra Administracji Publicznej z 5 maja 1948 roku (Dz. Urz. M. A. P. Nr 25) stwierdza, że miasto Biała Krakowska, jako liczące ponad 25.000 mieszkańców, stanowi samodzielny powiat miejski.

Dodatek aprowizacyjny za zniesione przydziały opałowe.

Ministerstwo Administracji Publicznej zarządziło pismem okólnym z 4 sierpnia 1948 r. L. dz. OB-IV. 0.6562/48 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 26, poz. 226) kontynuowanie wypłaty zaliczkowej ekwiwalentu za zmienione karty opałowe w formie dodatku aprowizacyjnego w jednolitej wysokości 260 z. na osobę miesięcznie.

Organizacja bibliotek gminnych.

Pismo okólne Ministerstwa Administracji Publicznej z 16 sierpnia 1948 r. L. dz. SA-IV-3/17/48 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 27, poz. 230) podaje do wiadomości okólnik Kancelarii Rady Państwa Nr 54 z 21 lipca 1948 r. w sprawie zakładania bibliotek gminnych celem dołożenia wszelkich starań, by akcja w terenie przebiegała planowo i we właściwym czasie została zakończona.

Ulgi i uprawnienia przysługujące żołnierzom rezerwy powołanym do odbycia ćwiczeń wojskowych lub przeszkolenia wojskowego.

Pismo okólne Ministra Administracji Publicznej z 18 sierpnia 1948 r. Nr Wojsk/1066/48 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 27, poz,. 231) wskazuje na uprawnienia wymienionych żołnierzy rezerwy w zakresie umów o pracę oraz na uprawnienia pozostałej rodziny w korzystaniu z pomocy sąsiedzkiej w rolnictwie. Osobom powołanym do ćwiczeń lub na przeszkolenie wojskowe umarza się również obowiązek szarwarkowy, przypadający na czas powołania ich do wojska. Poza tym organizacje społeczne, a w szczególności Towarzystwo Przyjaciół Żołnierza winny otoczyć opieką rodziny wymienionych osób.

Warsztaty reperacyjne „Motozbyt".

Pismem okólnym z dnia 20 sierpnia 1948 r. Nr I Orp. IX. 6/6581/2/48 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 28, poz. 234) Min. podało do wiadomości podległych władz, że Centrala Handlowa Przemysłu Motoryzacyjnego „Motozbyt" uruchomiła w różnych punktach kraju warsztaty reperacyjne, do których można dostawiać samochody osobowe, ciężarowe i silniki, wymagające kapitalnego remontu.

Ponadto pismo to daje do wiadomości i wykorzystania: 1) rodzaje (typy) wozów, jakie będą przyjmowane do remontu. 2) miejsce remontu i 3) czas trwania remontu z nadmienieniem, że koszty remontu należy każdorazowo omówić z kierownictwem wyżej wymienionych warsztatów.

Zmiana sposobu zaopatrzenia w artykuły włókiennicze.

Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 27 sierpnia 1948 r. L. dz. Orp. VII. 0/7609/48 podało do wiadomości władz administracji ogólnej nowy sposób zaopatrywania się w artykuły włókiennicze jednostek zgłaszających dotychczas zapotrzebowania do Ministerstwa Administracji Publicznej (Dz. Urz. M. A. P. Nr 29, poz. 244).

Normy zasiłków dziennych.

Pismo okólne Ministerstwa Administracji Publicznej z 10 września 1948 r. Nr Wojsk/1239/48 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 31 poz. 258) wyjaśnia i podaje przykładowo sposób obliczania zasiłku dziennego dla rodzin żołnierzy.

Urlopy połogowe.

Pismo okólne Ministerstwa Administracji Publicznej z 13 września 1948 r. Nr Pers. I-16/16/48 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 31, poz. 259) podaje do wiadomości i stosowania okólnik Prezesa Rady Ministrów z 21 sierpnia 1948 r. Nr Pr. 10-3/48 normujący sprawę udzielania urlopów połogowych pracownicom, zatrudnionym we władzach, urzędach, zakładach, przedsiębiorstwach i innych instytucjach państwowych i prawa publicznego.

Wyższe uczelnie i szkoły średnie, których słuchaczom i uczniom przysługują odroczenia służby wojskowej.

Pismem okólnym z dnia 12 lipca 1948 r. Nr Wojsk. 1004/48 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 32, poz. 262) Ministerstwo Administracji Publicznej podało do wiadomości władz podległych nadesłany przez Mnisterstwo Obrony Narodowej „Wykaz Wyższych Uczelni i Szkół Średnich", których słuchaczom i uczniom przysługują odroczenia służby wojskowej.

Archiwum akt stanu cywilnego w M. A. P.

Przez Ukraińską Socjalistyczną Republikę przekazane zostały Ministerstwu Administracji Publicznej wtóropisy ksiąg metrykalnych, które znajdują się obecnie na przechowaniu w utworzonym Archiwum Akt Stanu Cywilnego przy tymże Ministerstwie przy Al. Ujazdowskich Nr 9.

Księgi te obejmują pewną ilość aktów dekanatów borszczowskiego, brodzkiego, buczackiego, brzeżańskiego, czortkowskiego, dolińskiego, grzymałowskiego, jazłowieckiego, podhajeckiego, skałackiego, tarnopolskiego, trembowelskiego, zbaraskiego, zborowskiego i złoczewskiego b. województwa Tarnopolskiego za lata 1872 do 1942, dekanatu ostrogskiego parafii Mizockiej z b. województwa Wołyńskiego od 1938 — 1943 r. oraz miasta Lwowa i przedmieść od 1866 — 1943 roku.

Archiwum Akt Stanu Cywilnego Ministerstwa Administracji Publicznej wydaje na podstawie tych ksiąg wypisy z akt stanu cywilnego.

Celem otrzymania wypisu z powyższych akt należy kierować do Ministerstwa Administracji Publicznej stosowne podanie, w którym oprócz personalii danej osoby — dla której ma być wystawiony wypis, winny być podane: dokładne miejsce i data sporządzenia odnośnego aktu, albowiem w księgach tych brak jest skorowidzów alfabetycznych.

Wykazy osób poszukiwanych oraz poszukiwanych spadkobierców.

W N-rach 29 i 36 Dziennika Urzędowego Ministerstwa Administracji Publicznej zostały umieszczone wykazy: a) osób zaginionych i pozsukiwanych, b) osób, obywateli polskich zmarłych zagranicą oraz c) wykazy poszukiwanych spadkobierców.

Przekazywanie sum spadkowych do kraju.

Ministerstwo Spraw Zagranicznych wydało w tej sprawie zarządzenie w dniu 29 kwietnia 1948 r. za Nr K.I.-317/2 (Dz. Urz. M. S. Z. Nr 5, poz. 45 z dnia 15 maja 1948 r.

Obrót nieruchomościami i prawami rzeczowymi na nieruchomościach.

Ministerstwo Spraw Zagranicznych w komunikacie z 5 maja 1948 r. podało do wiadomości okólnik Komisji Dewizowej Nr 3 z dnia 18 marca 1948 r. w przedmiotowej sprawie (Dz. Urz. M. S. Z. Nr 5, poz. 46 z dnia 15 maja 1948 r.).

Zniesienie wiz dyplomatycznych.

Zarządzenie Ministerstwa Spraw Zagranicznych z dnia 20 maja 1948 r. za Nr K. II/330/22 omawia sprawę zniesienia wiz dyplomtycznych pomiędzy Polską a Czechosłowacją (Dz. Urz. M. S. Z. Nr 5, poz. 44 z dnia 15 maja 1948 r.).

Obowiązek nadsyłania wykazów osób, zamieszkałych zagranicą, które uzyskały obce obywatelstwo bez uprzedniego otrzymania zwolnienia od powszechnego obowiązku wojskowego.

Ministerstwo Spraw Zagarnicznych wydało w tej sprawie zarządzenie w dniu 22 czerwca 1948 r. za Nr K. I.-340/9 (Dz. Urz. M. S. Z. Nr 7, poz. 54 z dnia 15 lipca 1948 r.).

Przewóz i sprowadzanie do kraju dolarów amerykańskch.

Ministerstwo Spraw Zagranicznych w komunikacie z dnia 26 czerwca 1948 r. za Nr D. A. I. R. 144/79 podało do wiadomości uchwały Komisji Dewizowej (za N-rami 22/I, 25/I i 23/I. z dnia 3 maja 1948 r.) w sprawie zezwoleń na przewóz i sprowadzanie do kraju dolarów amerykańskich (Dz. Urz. M. S. Z. Nr 7, poz. 55 z dnia 15 lipca 1948 r.).

Umieszczanie nieletnich w zakładach wychowawczych na podstawie orzeczeń sądowych.

Pismo okólne Ministerstwa Sprawiedliwości wyjaśnia szczegółowo sprawę wymienioną w nagłówku (Dz. Urz. Min. Spraw. Nr 7 z dnia 16 czerwca 1948 r.).

Spadki wakujące po obywatelach polskich, zmarłych w czasie wojny na obszarze Wielkiej Brytanii.

W Dzienniku Urzędowym Ministerstwa Sprawiedliwości Nr 10 z dnia 1 października 1948 r. (str. 126) ogłoszono komunikat tego Ministerstwa w sprawie spadków wakujących po obywatelach polskich, zmarłych w czasie wojny na obszarze Wielkiej Brytanii oraz członkach b. Polskich Sił Zbrojnych, zmarłych poza Wielką Brytanią.

Opłaty czynszowe w nieruchomościach administrowanych przez Ministerstwo Skarbu.

Okólnik Ministerstwa Skarbu z dnia 13 lipca 1948 r. za Nr D. I. 21345/3/48 podaje wskazówki w sprawie administratorów i dozorców domowych oraz opłat czynszowych i należności dodatkowych w nieruchomościach administrowanych przez Ministerstwo Skarbu oraz przez podległe mu urzędy, instytucje i przedsiębiorstwa (Dz. Urz. Min. Sk. Nr 75, poz. 313 z dnia 14 lipca 1948 r.).

Zarachowywanie wpływów z tytułu opłat od kart łowieckich i opłat od zezwoleń na przewoz i ekshumację zwłok ludzkich.

Okólnik Ministerstwa Skarbu z dnia 6 sierpnia 1948 r. za Nr D. III/4139/7/48 omawia postępowanie i zawiera wskazówki w powyższych sprawach (Dz. Urz. Min. Sk. Nr 79,, poz. 334 z dnia 10 sierpnia 1948 r.).

Przywóz i wywóz złota przez cudzoziemców.

Dziennik Urzędowy Ministerstwa Skarbu Nr 83, poz. 359 z dnia 3 września 1948 r. zawiera okólnik w sprawie przywozu i wywozu złota przez cudzoziemców z dnia 31 sierpnia 1948 r. za Nr D. IV. 5343/4/48.

Opieka nad inwalidami wojennymi — reemigrantami.

Minster Pracy i Opieki Społecznej wydał w tej sprawie okólnik za Nr 56/48 z dnia 19 maja 1948 r. (Dz. Urz. Min. Pr. i O. S. Nr 7, poz. 74 z dnia 1 czerwca 1948 r.).

Wykonanie konwencji w sprawie wypłat zaopatrzeń z tytułu śmierci i inwalidztwa ofiarom wojny.

Okólnik Ministra Pracy i Op. Społ. Nr 57/48 z dnia 19 maja 1948 r. uzupełninoy okólnikiem 75/48 z dnia 28 czerwca 1948 r. reguluje sprawę wykonania przepisów konwencji, zawartej między Polską a Francją co do wypłat zaopatrzeń z tytułu śmierci i inwalidztwa ofiarom wojny 1939 — 1945 r. (Dz. Urz. Min. Pr. i Op. Społ. Nr 7, poz. 72 z dnia 1 czerwca 1948 r. oraz Nr 11, poz. 99 z dnia 15 lipca 1948 r.).

Stosowanie sankcyj karnych z art. 59 prawa o wykroczeniach w razie bezprawnego wstrzymania należności za pracę.

Wskazówki w tej sprawie podaje okólnik Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 18 czerwca 1948 r. za Nr 180/48 (Dz. Urz. Min. Pr. i Op. Społ. Nr 11, poz. 92 z dnia 15 lipca 1948 r.).

W sprawie grzywien nakładanych na kierowników przedsiebiorstw samorządowych.

Celem zapewnienia przestrzegania przepisów prawnych o ochronie pracy Ministerstwo Administracji Publicznej okólnikiem Nr 80 z dnia 30 września 1948 r. (Dz. Urz. M. A. P. Nr 35, poz. 271) zarządziło, że grzywny nakładane przez inspektorów pracy w trybie postępowania karno-administracyjnego na kierowników przedsiębiorstw samorządowych w sprawach dotyczących ochrony bezpieczeństwa i higieny pracy — powinny obciążać samych ukaranych i nie mogą być pokrywane z budżetów samych przedsiębiorstw.

Zalecenie mapy gospodarczej Z. S. R. R.

Pismem okólnym z dnia 2 października 1948 r. Nr I. Org. VI/10/8568/1/48 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 36, poz. 274) Ministerstwo Administracji Publicznej zakomunikowało podległym władzom, że nakładem Towarzystwa Przyjaźni Polsko-Radzieckiej — Spółdzielnia Współpraca — wydana została Mapa Gospodarcza Z. S. R. R., obrazująca w sposób popularny bogactwo Związku Radzieckiego.

Ze względu na wartość popularyzacyjną tej mapy Ministerstwo Administracji Publicznej zaleca to wydawnictwo dla urzędów wojewódzkich, starostw, gmin miejskich i wiejskich.

Szkolne koła rodzicielskie.

Okólnikiem Nr 83 z dnia 16 października 1948 r. (Dz. Urz. M. A. P. Nr 37, poz. 281) Ministerstwo Administracji Publicznej w porozumieniu z Ministerstwem Oświaty zarządziło, by powstające na terenie szkół powszechnych i średnich koła rodzicielskie były organizowane zasadniczo, jako stowarzyszenia zwykłe na zasadzie art. 12 prawa o stowarzyszeniach z dnia 27 października 1932 r. (Dz. U. R. P., poz. 808), nie zaś, jako stowarzyszenia zarejestrowane, posiadające osobowość prawną, przewidziane w art. 19 powyższego prawa.

Nieważność wyroków rozwodowych wydanych przez sądy niemieckie w czasie okupacji.

Mnisterstwo Administracji Publicznej w porozumieniu z Ministerstwem Sprawiedliwości pismem okólnym z dnia 19 października 1948 r. Nr IV. ASC 4697/48/2 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 37, poz. 289) wyjaśniło podległym władzom, że zgodnie z postanowieniem art. 1 dekretu z dnia 6 czerwca 1945 r. (Dz. U. R. P. Nr 25, poz. 151) wyroki i inne orzeczenia, w szczególności wyroki rozwodowe, wydane podczas okupacji przez sądy niemieckie są nieważne i pozbawione skutków prawnych z mocy samego prawa. Wobec tego nieważne i pozbawione skutków prawnych są również wzmianki marginesowe o rozwodzie lub unieważnieniu małżeństwa, dokonane na aktach małżeństwa na podstawie wspomnianych wyroków i orzeczeń.

Ponadto pismo to podaje wskazówki dla urzędników stanu cywilnego, jak mają postępować w tych sprawach przy wydawaniu stronom wypisów.

Pokoje gościnne przy urzędach wojewódzkich i starostwach dla delegowanych przedstawicieli władz.

Pismo okólne Ministerstwa Administracji Publicznej z dnia 20 paździerka 1948 r. L. dz. Orp.—I. O.-5467/3/48 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 38, poz. 293) poleca urządzić w ciągu IV kwartału 1948 r. pokoje gościnne w tych urzędach wojewódzkich i starostwach, gdzie dotychczas to nie nastąpiło, oraz podaje wytyczne co do zaopatrzenia tych pokoi i korzystania z nich.

Opłaty sądowe przy wydawaniu wypisów z ksiąg wtóropisów aktów stanu cywilnego.

Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 25 października 1948 r. L. dz. IV ASC/1846/2/48 (Dz. Urz. M. A. P. P. Nr 38, poz. 298) podało do wiadomości władz podległych odpis

pisma okólnego Ministerstwa Sprawiedliwości z dnia 29 września 1948 r. Nr. NS-369/48/II, wskazującego na przepisy prawne, jakimi winny kierować się sądy przy pobieraniu opłat za wypisy z ksiąg wtóropisów aktów stanu cywilnego, przechowywanych w sądach.

Prenumerata pism dla władz i urzędów I i II instancji oraz zaopatrywanie bibliotek.

Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 25 października 1948 r. L. dz. Orp. — V/3-6684/48 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 38, poz. 299) zaleciło urzędom wojewódzkim i starostwom, by zaopatrywały się obok prasy miejscowej i stołecznej w te czasopisma i wydawnictwa, które pozwalają na aktualizację, pogłębienie i uzupełnienie wiadomości fachowych pracowników. Również dobór książek dla bibliotek urzędowych winien być taki, by książki te były pomocą dla pracowników w ich pracy urzędowej.

Urlopy połogowe dla pracownic samorządowych.

Okólnik Ministra Administracji Publicznej z dnia 30 października 1948 r. Nr 86 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 39, poz. 301) wydany w związku z okólnikiem Prezesa Rady Ministrów z 21. VIII. 48 r. Nr 53 zarządza, by w zakresie ochrony pracy kobiet w ciąży, zatrudnionych w związkach samorządu terytorialnego i to zarówno w administracji samorządowej i zakładach dobra publicznego, jak i przedsiębiorstwach tych związków, nie wyłączając przedsiębiorstw, będących zakładami użyteczności publicznej, — stosowano przepisy art. 16, ustawy z 2 lipca 1924 r. Dz. U. R. P. Nr 65, poz. 636) w brzmieniu ustawy z 28 kwietnia 1948 r. (Dz. U. R. P. Nr 27, poz. 182) i to bez względu na charakter prawny stosunku służbowego pracownic.

Usprawnienie działalności biur ewidencji ludności.

Dążąc do ostatecznego uporządkowania ewidencji ludności, okólnikiem z dnia 2 listopada 1948 r. Nr 87 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 39, poz. 302) Minister Administracji Publicznej zarządził przeprowadzenie planowych prac przez podległe urzędy, celem doprowadzenia biur ewidencji ludności do stanu, który zapewni należyte spełnianie ich zadań.

Podział gmin wiejskich na gromady.

Pismo okólne Ministerstwa Administracji Publicznej z dnia 26 października 1948 r. L. dz. I. OT.-8863/1/48 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 39, poz. 303) poleca przeprowadzenie generalnej rewizji podziału gmin wiejskich na gromady w sprawach, należących do właściwości Ob.Ob. Wojewodów na podstawie art. 16 ustawy z 23 marca 1933 r. o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego (Dz. U. R. P. Nr 35, poz. 294), na terenach, na których obowiązuje powyższa ustawa.

W wyniku rewizji wojewodowie wydadzą rozporządzenia, przedstawiające całokształt podziału gmin wiejskich na gromady i zawierające aktualne wykazy wszystkich gromad i osiedli. Rozporządzenia te mają być ogłoszone do dnia 30 kwietnia 1949 r. w specjalnym numerze Dziennika Wojewódzkiego.

Ogłoszenia w gminach o przystąpieniu do wywłaszczenia gruntów zajętych podczas wojny na cele komunikacji publicznej.

W związku z zamierzonym podziałem gruntów zajętych podczas wojny na cele komunikacji publicznej pismo okólne Ministerstwa Administracji Publicznej z dnia 28 października 1948 r. L. dz. A. A. III-0-9000/48 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 39, poz. 305) poleca, by ogłoszenia Dyrekcji Okręgowych Kolei Państwowych i innych urzędów komunikacji publicznej o przystąpieniu do prac pomiarowych były jak najszerzej opublikowane w gminach i gromadach, a to tak w interesie właścicieli zajętych gruntów, jakoteż celem ułatwienia dotyczących prac pomiarowych.

Akcja pomocy zimowej.

W związku z podjętą akcją pomocy zimowej, która trwać będzie do 30. IV. 1949 r., pismo okólne Ministra Administracji Publicznej z dnia 28 października 1948 r. L. dz. II. P. P. — 3433/48 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 39, poz. 306), zarządza, by wszystkie czynniki administracji publicznej współdziałały w tej akcji oraz by organom Centralnego Komitetu Opieki Społecznej udzielały jak najdalej idącej pomocy i poparcia.

Ustalenie wzoru deklaracji na wpłaty zaliczek na podatek od nieruchomości.

Zarządzeniem Ministrów Administracj Publicznej i Ziem Odzyskanych z dnia 5 listopada 1948 r. (Dz. Urz. M. A. P. Nr 40, poz. 309) ustalony został wzór deklaracji, którą podatnicy podatku od nieruchomości obowiązani są składać przy wpłacaniu zaliczek miesięcznych na ten podatek.

Udzielanie pomocy organom społecznego komitetu radiofonizacji Kraju.

Okólnik Ministerstwa Administracji Publicznej z dnia 10 listopada 1948 r. Nr 88 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 41, poz. 312) poleca podległym władzom, by ściśle współpracowały w akcji radiofonizacji z organami Społecznego Komitetu Radiofonizacji Kraju oraz udzielały im wszechstronnego poparcia i pomocy.

Wprowadzenie zmian uposażeniowych w samorządzie terytorialnym.

Okólnik Ministra Administracji Publicznej z dnia 15 listopada 1948 r. Nr 89 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 41, poz. 313) dotyczy wprowadzenia w związkach samorządu terytorialnego nowych stawek dodatków funkcyjnych i służbowych, obowiązujących w administracji państwowej, oraz podwyższonego dodatku wyrównawczego, tudzież zmian w uposażeniu nauczycieli i personelu pedagogiczno-wychowawczego, pozostającego na etacie związków samorządu terytorialnego.